



Universidade Federal de Sergipe

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
MESTRADO EM SOCIOLOGIA**

**CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACAJU(SE):
ANÁLISE DAS DINÂMICAS DE PARTICIPAÇÃO DOS REPRESENTANTES DAS
ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL**

RENATA SILVA CAMPOS RABELO

**São Cristóvão (SE)
2013**



Universidade Federal de Sergipe

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
MESTRADO EM SOCIOLOGIA

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACAJU(SE): ANÁLISE
DAS DINÂMICAS DE PARTICIPAÇÃO DOS REPRESENTANTES DAS ENTIDADES
DA SOCIEDADE CIVIL

Renata Silva Campos Rabelo

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Sergipe, para a obtenção do Grau de Mestre em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Wilson José F. de Oliveira

São Cristóvão (SE)
2013

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

Rabelo, Renata Silva Campos

R114c Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE): análise das dinâmicas de participação dos representantes das entidades da sociedade Civil / Renata Silva Campos Rabelo; orientador Wilson José F. de Oliveira. – São Cristóvão, 2013.

135 f.

Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de Sergipe, 2013.

1. Participação social. 2. Assistência social. 3. Sociedade civil. I. Oliveira, Wilson José F. de, orient. II. Título.

CDU 316.47



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
SOCIOLOGIA
MESTRADO EM SOCIOLOGIA**

RENATA SILVA CAMPOS RABELO

**CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACAJU (SE):
ANÁLISE DAS DINÂMICAS DE PARTICIPAÇÃO DOS REPRESENTANTES DAS
ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL**

Aprovada em: ____/____2013

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Sergipe e aprovada pela Banca Examinadora.

Prof. Dr. Wilson José F. de Oliveira
Orientador – Universidade Federal de Sergipe - UFS

Profa. Dra. Ana Karina Brenner
Membro Externo – Universidade do Estado de Rio de Janeiro - UERJ

Prof. Dr. Paulo Sérgio da Costa Neves
Membro Interno – Universidade Federal de Sergipe - UFS

Prof. Dr. Ernesto Seidl
Suplente – Universidade Federal de Sergipe - UFS

**São Cristóvão (SE)
2013**

AGRADECIMENTOS

Não é fácil agradecer, quando tantas pessoas foram importantes na execução de um trabalho. Então, farei o possível para agradecer a todos que, de forma direta ou indireta, contribuíram para que eu chegasse ao término desse trabalho.

Quando iniciei a pesquisa no Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju, em 2011, contei com o estimado apoio de Sonia Carozo, Secretária Executiva do órgão. Esta me atendeu de forma solícita, mesmo estando ocupada com a organização da Conferência Municipal de Assistência Social: “Soninha, se não fosse sua boa vontade, nada seria possível, então muito obrigada”. Estendo meus agradecimentos à Presidente do Conselho, Cristiane Ferreira, que aceitou o ofício para a pesquisa e abriu as portas do Conselho para que eu acompanhasse todo o processo das reuniões públicas, até as comissões temáticas. Então, muito obrigada pela confiança. E, por fim, Thaylane Oliveira, estagiária, que auxiliou bastante nas férias de Soninha, a quem também muito agradeço.

Especialmente, agradeço às 14 entrevistadas, as quais, apesar de trabalharem como voluntárias no Conselho e das diversas questões institucionais que precisam dar conta, dispuseram-se a ceder um pouco do tempo atribulado delas. Também agradeço aos diretores das entidades que cederam seu tempo para serem entrevistados: obrigada!

Agradeço a todos os amigos e amigas do LEPP, que compartilharam anseios, ideias, e sempre se dispuseram a auxiliar um ao outro: Alex, Bergson, Flavinha, Isabel Rocha e principalmente Cleidicelma, companheira em todos os momentos. A todos os colegas de curso, pelo apoio, ideias compartilhadas, alegrias e tristezas divididas, Allisson Góes, aqui os representando. E, principalmente, à amiga de curso, Liliana Aragão, só você sabe de sua importância nos momentos finais dessa pesquisa, muito, muito obrigada!

Agradeço ao Senac - SE, na figura do Diretor Paulo do Eirado e do Presidente da Fecomércio Sr. Abel, que me concederam a licença de um ano para dedicar-me com afinco à pesquisa. Às amigas da empresa sempre na torcida por mim, Andréa Soares, Edna Ávila e Glaucia Borges. E a Edilma Porto, pelo auxílio em algumas correções textuais durante o curso. Obrigada!

Ao meu orientador Wilson J.F de Oliveira, obrigada pela paciência, por ter aceitado orientar-me nessa empreitada, por ter acreditado em minha capacidade, e principalmente, por fazer algo que não tem preço, transmitir o saber.

À professora Fernanda Petrarca, que trouxe contribuições valiosíssimas para este trabalho, principalmente com a disciplina de Sociologia da Profissão. Aos professores Frank Marcon e Paulo Neves, pelas orientações de suma importância na qualificação.

O agradecimento especial aos meus pais e irmão que estão distantes, mas sempre me incentivando a continuar. A minha segunda família em Sergipe, que me acolheu com muito carinho, a Susan minha cunhada, pela contribuição com as organizações das tabelas e normas, a José Rabelo, meu sogro, pelo auxílio com o abstract, e a minha sogra Adenilde Elias (Dene), por amparar com palavras amigas e contribuições das quais não se afere. Um agradecimento especial à nova prima Mara Pinheiro, em Houston, por finalizar a correção do abstract.

E, acima de tudo, agradeço ao meu esposo Daniel Elias, amigo, companheiro, o responsável por eu tentar este Mestrado e por garantir que eu fosse até o fim, apoiando-me nos momentos em que a angústia, perante algumas adversidades, tomou conta. Parafraseando Tarrow (2009, p.16), “o computador é indiferente ao seu sofrimento, mas eu serei eternamente grata por sua paciência e por seu amor”.

Obrigada Deus!

Cortar o tempo

Quem teve a idéia de cortar o tempo em fatias,
a que se deu o nome de ano,
foi um indivíduo genial.
Industrializou a esperança, fazendo-a funcionar no limite da exaustão.
Doze meses dão para qualquer ser humano se cansar e entregar os
pontos.
Aí entra o milagre da renovação e tudo começa outra vez, com outro
número e outra vontade de acreditar que daqui pra diante vai ser
diferente.

(Carlos Drummond de Andrade)

RESUMO

Esta dissertação analisa o processo de participação da sociedade civil em espaços de democracia participativa. Nesse sentido, em consonância com pesquisas voltadas a realidades locais, o trabalho foca a participação dos representantes da sociedade civil do Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju - SE. O eixo central desta pesquisa consistiu em analisar as carreiras dos conselheiros representantes de entidades da sociedade civil e compreender quem são esses conselheiros, oriundos de ONGs, entidades filantrópicas, associações, sindicatos, representações de classe profissionais, e verificar se eles detêm conhecimento necessário que os habilite a inferir as atividades do Conselho, por acreditar, principalmente, que os conselheiros das entidades são dotados de sentimentos benevolentes e caritativos e distanciados do conhecimento político. Contudo, ao entender quem é o conselheiro, buscou-se também analisar a instituição de participação democrática, na qual está inserido, ou seja, o Conselho. Assim tratou-se de verificar a história social do Conselho, quais entidades se firmam naquele espaço, quais atores se legitimam, e como ocorre o seu cotidiano. Para dar conta da investigação, recorreu-se ao enfoque teórico da análise de carreira, a fim de alcançar os períodos de compromisso ao longo do ciclo de vida dos conselheiros, entendendo sua participação no Conselho como um processo. Em seguida utilizou-se da teoria dos movimentos sociais, precisamente a destinada ao entendimento dos processos históricos e das oportunidades políticas, no sentido de perceber o quanto o sistema político exerce influência nas instituições e nas ações dos atores ali inseridos. A opção metodológica de coleta de dados nessa acepção consistiu em pesquisa documental, referente à história do conselho e de atas das reuniões, entrevistas com os conselheiros e observação das reuniões do Conselho. O período pesquisado compreendeu o colegiado de julho de 2010 a julho de 2012, pois permitiram ter uma ampla percepção de como processos históricos, legislações e conjunturas políticas interferiram na configuração do Conselho, na contemporaneidade. As conclusões do estudo apontam para a existência de participação dos conselheiros da sociedade civil com diferentes formas de contribuição, alguns mais ativos a se envolver em todos os processos do Conselho, devido a uma determinada formação acadêmica e conhecimento associativo, que os habilita a atuar com mais competência, e outros, por sua vez, colaboram apenas na assiduidade às reuniões. Alguns conselheiros da sociedade civil demonstram assim um conhecimento prévio em relação à política de Assistência Social, e outros por sua vez têm interesse em aprender a partir da inserção no Conselho. Dessa forma, os atores representantes das entidades da sociedade civil distinguem-se daqueles do passado, dotados de benevolência e caridade somente. Todavia há alguns entraves que não permitem uma ampla participação, a saber, no poder de agenda do governo e na dependência financeira de algumas entidades.

Palavras - Chave: Conselho. Participação. Sociedade Civil.

ABSTRACT

This dissertation analyses the process of Civil Society's participation within spaces of participatory democracy. Accordingly to researches and based on local reality, this work is focused on participation from the Civil Society's Representatives of the Municipal Social Assistance Board in Aracaju, Sergipe. The main point emphasized on this research was to analyze careers of representative counselors from Civil Society's entities, as well as, to understand who are those counselors coming from NGO's; Non-profit Organizations; Associations; Unions and Representatives of Professional Classes. Therefore, to verify if those have the needed knowledge in order to be qualified as participative within Council's Activities, by mostly believing that Entity's Counselors have charitable and benevolent feelings which are far from political knowledge. Therefore, once we understand who the counselor is, we also aim to analyze the democratic participative institution in which such entity is inserted, i.e. at the council. So that, the council's social history was examined, along with entities within the same space; legitimate parts; and how it occurs daily. Accordingly to investigation, we used theoretical structure at the career's examination in order to achieve the commitment period along every counselor's life cycle, understanding so far the counselor's participation as a process. Afterwards, we used the Social Movement's Theory, specifically the one related to understanding historic processes and political opportunities, aiming to understand how the political system influences institutions and actions of parts involved. An option onto the methodological gathered data consisted of council's history research, as well minute of meetings and counselors' interviews, with a broad observation of their meetings. The research occurred during July, 2010 to July, 2012, and it allowed a wide comprehension of how historical process, along with legislations and political conjunctures, could interfere within the council's configuration nowadays. Our summary points out to a present participation of the Civil Society's Council on different ways, some really participates in every process, having some knowhow and academics knowledge which increases their competence, while others were participating only during regular meetings. Few of Civil Society's Counselors had demonstrated, therefore, a previous knowledge regarding the Social Assistance Politics, where others are more interested to learn based on council's participation. Moreover, every Civil Society' representative part nowadays is distinguished from the ones in the past, considering that they were endowed with benevolence and charity only. However, there are some barriers which do not allow a broad participation, power on the government's agenda, as well some entities with financial dependence.

Key Words:Council. Civil Society. Participation.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição, Absoluta e Relativa, das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, por Grandes Regiões, segundo Faixas de Ano de Fundação - 2005	40
Tabela 2 - Idade dos Conselheiros	60
Tabela 3 Notícias sobre Políticas	61
Tabela 4 – Engajamento dos Conselheiros em Outros Espaços Associativos	61
Tabela 5 - Formação dos Conselheiros	63
Tabela 6 - Escolaridade dos Conselheiros	63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abong - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

ANG - Associação Nacional de Geriatria

APAE- Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais

BNH- Banco Nacional de Habitação

BPC- Benefício de Prestação Continuada

CAPs- Caixas de Aposentadorias e Pensões

CBCISS- Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais

CEAS- Centro de Estudos e Ação Social

CEBAS - Certificados de Entidades Benéficas de Assistência Social

CENAM- Centro de Atendimento ao Menor

CIRAS- Centro de Integração Raio de Sol

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social

C.F. de 1988 - Constituição Federal de 1988.

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social

Consea- Conselho de Segurança Alimentar

CUT - Central Única dos Trabalhadores

CRAS- Centros de Referência da Assistência Social

CREAS - Centros de Referência Especializado da Assistência Social

CRESS- Conselho Regional de Serviço Social

CRP- Conselho Regional de Psicologia

CSUs- Centros Sociais Urbanos

FEBEM - Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor

FGTS- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FUNDAT - Fundação Municipal do Trabalho

Funabem - Fundação Nacional do Bem Estar do Menor

FMAS - Fundo Municipal de Assistência Social

FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social

IAPs - Institutos de Aposentadorias e Pensões

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMJ - Instituto e Creche Menino Jesus

IDH- Índice de Desenvolvimento Humano

ILF - Instituto Lourival Fontes

INPS- Instituto Nacional de Previdência Social

IPAESE- Instituto Pedagógico de Apoio ao Surdo de Sergipe

IPTU - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

JEC- Juventude Estudantil Católica

JIC - Juventude Independente Católica

JOC- Juventude Operária Católica

JUC- Juventude Universitária Católica

JFC - Juventude Feminina Católica

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LBV - Legião da Boa Vontade

LICRE - Lar Infantil Cristo Redentor

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

MEC- Ministério da Educação

MOBRAL- Movimento Brasileiro de Alfabetização

MNMMR - Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua

NOB-RH- Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

ONGs - Organizações Não Governamentais

OSCIPS - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

PAIF- Programa de Atenção a Família

PAPI- Programa de Atendimento à Pessoa Idosa

PETI- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PFL- Partido da Frente Liberal

PIS- Programa de Integração Social

PIBA - Primeira Igreja Batista de Aracaju

PNAS- Política Nacional de Assistência Social

PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PT- Partido dos Trabalhadores

PSDB- Partido da Social Democracia Brasileira

SAME- Serviço de Assistência a Mendicância

SNAS - Secretaria Nacional de Assistência Social

SAS - Secretaria de Assistência Social

SAPS - Serviços de Alimentação da Previdência Social

SEMASC - Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania

SEMFAS- Secretaria municipal da Família e Assistência Social

Senac- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

Sesc - Serviço Social do Comércio

Sesi - Serviço Social da Indústria

Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SEWA- Sociedade Eunice Weaver

Sinpas - Sistema Nacional de Previdência Social

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

UFV- Universidade Federal de Viçosa

UFS - Universidade Federal de Sergipe

UNIT- Universidade Tiradentes

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 OBJETO DE ESTUDO E PROBLEMA DE ANÁLISE	19
1.2 ENCAMINHAMENTOS DA PESQUISA	21
1.3 PLANO GERAL E ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO	27
 CAPÍTULO 1 – ASSISTÊNCIA SOCIAL: DA FILANTROPIA PRIVADA A CONSOLIDAÇÃO EM DIREITO SOCIAL	30
2.1 A FILANTROPIA PRIVADA: BASES PARA A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	30
2.2 ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	41
2.3 A INSERÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES NO BRASIL E AS CONDIÇÕES SOCIAIS DA CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ...	45
 CAPÍTULO II – CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACAJU (SE): HISTÓRIAS, ATORES E COTIDIANO.....	52
3.1 CONDIÇÃO SOCIAL DA INSERÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ARACAJU: A IMPORTÂNCIA DO CONTEXTO E DE GRUPOS ESPECÍFICOS	52
3.2 PERFIL DOS CONSELHEIROS REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL DO CMAS.....	60
3.30 FUNCIONAMENTO INTERNO DO CMAS DE ARACAJU: RELAÇÃO ENTRE OS ATORES E MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO	65
 CAPÍTULO III - DINÂMICAS DE ENGAJAMENTO DOS CONSELHEIROS REPRESENTANTES DAS ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL: UMA ANÁLISE DAS CONCEPÇÕES	81
4.1 RAZÕES, DISPOSIÇÕES ORIENTADORAS AO ENGAJAMENTO EM CAUSAS SOCIAIS.....	81
4.2 CONCEPÇÕES DE PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS)	86
4.2.1 “Somos Medianeiras da Paz. Temos que Mediar, ‘Dai Tudo aos Eleitos’, assim Devemos Participar dos Conselhos”.	89
4.2.2.“Acho muito Importante a Participação nos Conselhos. Para mim Foi uma Escola, onde Aprendi Tudo da Política de Assistência Social”	91

4.2.3 “A Participação no Conselho é Importante, é bom para o Currículo, Amplia o Conhecimento”	93
4.2.4 “O Conselho Contribui muito, Você Tem a Oportunidade de Lidar com a Correlação de Forças, Tem lá a Sociedade Civil e o Poder Público, Discutindo sobre uma Política Maior que nos Une a Todos.”	95
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	 100
REFERÊNCIAS	105
 APÊNDICE	 112
APÊNDICE A	113
APÊNDICE B	114
 ANEXOS	 119
ANEXO A	120
ANEXO B	122
ANEXO C	125
ANEXO D	127
ANEXO E	130
ANEXO F	131
ANEXO G	133

1 INTRODUÇÃO

Entender a participação dos conselheiros dentro do CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social, não constitui algo estanque, no sentido de somente analisar de forma isolada o Conselho na qualidade de uma Instituição. É bem mais que isso. É compreender todo o processo histórico que possibilitou a inserção desse Conselho de participação na sociedade, e, através do aporte histórico e de compreensão da Instituição, perceber os atores presentes no Conselho, quem são estes, e quais mecanismos utilizam em sua atuação. Esta análise ratifica o conceito de carreira, que possibilita verificar o ator relacionado aos processos históricos, ao contexto no qual está inserido e não de forma isolada.

Por conta disso, esta dissertação analisa a participação de representantes de entidades da sociedade civil¹ no Conselho Gestor Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE) (CMAS de Aracaju (SE) através de um exame de suas carreiras. O objetivo é entender de que forma se dá a participação de cada um e, especificamente, desmistificar a pré-noção de que esses conselheiros seriam leigos em relação aos saberes políticos, associativos, acadêmicos, e, portanto, não possuíam habilitações requeridas para participar das decisões do Conselho, com mais propriedade. Essa pré-noção referente aos conselheiros da sociedade civil ocorre devido ao caráter histórico dessas entidades, atrelada à lógica do fazer o bem com visão filantrópica e assistencialista, distanciado da concepção de política de direitos, adotada através da inserção da Assistência Social como política inscrita na Seguridade Social na Constituição Federal de 1988.

Destaca-se que este trabalho retoma as reflexões realizadas nas Ciências Sociais, acerca de práticas participativas contemporâneas em diversas instâncias, sob a égide da relação entre Estado e sociedade. Nesse sentido, o estudo a respeito da participação tem sido recorrente, com base em trabalhos de vários autores (DAGNINO, 2002; NEVEU e BERTHELEU, 2006; NEVEU, 2007, 2011; MICHEL, 2007; RECONDO, 2007). Esses estudos estão relacionados ao “ponto de vista dos dispositivos utilizados (assembleias, orçamentos participativos, júris de cidadão...) ou em função do tipo de participantes solicitados (setores sociais, cidadãos organizados ou mobilizados [...])” (NEVEU, 2007,

¹Ressalta-se que a escolha pela terminologia ‘Entidades da Sociedade Civil’ deve-se ao fato de esta nomenclatura contemplar todas as entidades que compõem a rede de serviços da política de Assistência Social: Organizações Não Governamentais (ONGs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS), Entidades Filantrópicas e Associações. Dito de outro modo, entidades ou organizações sem fins lucrativos que prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários da Assistência Social e atuam na defesa e garantia de seus direitos conforme preconiza a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

p.14). Em relação especificamente aos conselhos gestores, destacam-se no Brasil os estudos que tratam dos espaços de democracia participativa, em suas diversas nuances, desde o entendimento das instituições até a definição dos atores presentes nesses espaços (AVRITZER, 2007a; FUKS, et al, 2004; HEREDIA, et al., 2011; GOHN, 2007; CUNHA, 2007).

Dessa forma, dentre os espaços de participação, optou-se por tratar dos conselhos gestores, devido estes serem de uma esfera importante de relação entre sociedade civil e Estado. Esses conselhos foram introduzidos pela Constituição de 1988, a qual é marcada pelo “surgimento de vários setores de interlocução entre sociedade e Estado: conselhos, fóruns, câmaras setoriais, orçamentos participativos, etc.” (DAGNINO, 2002, p.10). Através dos conselhos gestores e deliberativos, ocorre o fortalecimento institucional da relação do Estado com a sociedade civil, em diversas áreas, no que Tatagiba (2002) designa por “conselhos de programas”, “conselhos de políticas” e “conselhos temáticos”. O Conselho ao qual se refere este trabalho se insere nos “conselhos de políticas”, cuja abrangência refere-se a políticas públicas, tais como a Política de Saúde, a de Assistência Social, a de Educação, a da Criança e Adolescente, atuando nos três níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal), em consonância com a descentralização das políticas públicas postas na Constituição.

Desse modo, a presente Dissertação versa sobre o Conselho da Política de Assistência Social, um “conselho de política”, oriundo da Lei Orgânica de Assistência Social de 1993 (LOAS), a qual “propõe um avanço em termos de direitos sociais e insere a gestão participativa na Política Pública de Assistência Social”. (FALCHETTI, 2011, p.14). Assim, a partir do universo de estudo- o Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju- a pesquisa orientou-se por duas razões. A primeira razão diz respeito à especificidade em relação à Política de Assistência Social, a qual é oriunda de uma assistência de prática caritativa, com a participação da filantropia privada confessional² em suas ações (RAICHELIS, 2011), constituindo-se em um “processo recente de modernização da política social [...], a transição de uma assistência social baseada na filantropia e no assistencialismo [...] para um direito social inscrito no âmbito da seguridade social”. (FALCHETTI, 2011, p.14). Segundo, devido ao momento histórico em relação aos conselhos municipais de assistência social, que vivenciam uma organização da legislação no que se refere à estrutura burocrática e acarreta mudanças pertinentes à definição dos parâmetros da Política de

² Instituições confessionais são aquelas instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem à orientação confessional e a ideologias específicas. O termo confessional é relativo a uma crença religiosa.

Assistência Social e dos seus serviços. Especificamente no CMAS de Aracaju, durante o colegiado pesquisado, de julho de 2010 a julho de 2012, essa organização ocorreu de forma enfática, uma vez que, de 124 entidades inscritas, o Conselho passou a contar com 29 entidades, considerando programas e projetos, até o final de 2012, conforme Anexo B.

Destaca-se, assim, que o Conselho configura-se num espaço de decisão em relação à Política de Assistência Social na qual se inserem de forma paritária, representantes governamentais e a sociedade civil. Os conselheiros das entidades da sociedade civil são marcados historicamente por um ranço ‘caritativo’, cujo olhar do senso comum lhes atribui um desejo de ‘fazer o bem’ altruísta distanciado da noção de política de direitos. Portanto, o objetivo principal desta dissertação se consistiu em analisar as dinâmicas de participação dos conselheiros representantes das entidades da sociedade civil.

Diante do exposto, a hipótese central deste trabalho consiste na compreensão de que o Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE) se constitui em um espaço no qual os representantes da sociedade civil, apesar do histórico de distanciamento da concepção de política de direitos, demonstram-se participativos, contudo, não representam um grupo homogêneo, possuem interesses e concepções diversas acerca do Conselho, devido aos diferenciados mundos nos quais se inseriram em seus itinerários, e que lhes possibilitaram a aquisição de saberes distintos. Destaca-se que o Conselho também se configura em um desses mundos, na condição de espaço de socialização para esses conselheiros, no sentido de incorporar saberes para suas identidades sociais e profissionais. (DUBAR, 2005).

Com a proposta de pesquisa da Dissertação, primando pela análise dos atores, buscou-se diferenciar de outros trabalhos centrados em analisar os obstáculos de funcionamento ideal do Conselho, ou sua contribuição para a transformação e o aprofundamento dos dispositivos democráticos. O que se propôs aqui foi compreender uma parte específica dos atores ali inseridos: os conselheiros representantes da sociedade civil, com base na análise de carreiras e com o respaldo de teorias específicas acerca dos movimentos sociais, visando dar conta da rede contínua de interpretações que orientaram a conduta dos indivíduos, entendendo o engajamento como um processo. (FILLIEULE, 2001).

Desse modo, ao ter como foco de pesquisa, os conselheiros representantes das entidades da sociedade civil, este trabalho orientou-se no sentido de desmistificar a ideia de que tais conselheiros são dotados apenas de boa vontade, destituídos de um conhecimento político, associativo, acadêmico. Para além de desmistificar essa ideia, a pesquisa em tela contribui para os estudos relacionados a práticas participativas e do engajamento militante em vários espaços e causas.

1.1 OBJETO DE ESTUDO E PROBLEMA DE ANÁLISE

O objetivo deste estudo é examinar, a partir da análise de carreira, a participação dos conselheiros representantes das entidades da sociedade civil no Conselho Municipal de Aracaju. Pergunta-se, todavia, como entender a participação? Quais os parâmetros possíveis para analisá-la? Destaca-se que na literatura há muitas concepções sobre esta, no sentido de participação política ou engajamento (MEMMI, 1985; PERRINEAU, 1994; AGRIKOLIANSKI, 2001, SAWICKI, 2003; SIMÈANT, 2002), na acepção de fazer parte da defesa de uma causa, por um bom período de tempo. Outros autores definem a participação no sentido de como a construção histórica e local incide nas decisões dos atores, uma participação cívica (PUTNAM, 1996; PATEMAN, 1992). Também há definições no sentido de atores conscientes e aptos a participar do processo político, ou seja, todos são propensos a essa participação, uma cultura política, que é acessível a todos, ou seja, todos entendem desta e podem opinar tecnicamente sobre ela (ALMOND e VERBA, 1989).

Ao analisar essas acepções, constata-se que há muitas definições para o termo participação; dessa forma, com a pesquisa, pretende-se analisar a participação voltada para os estudos relacionados a práticas participativas que envolvem a relação entre governo e sociedade civil em um espaço, que tem “por princípios norteadores a negociação coletiva, a democratização da tomada de decisão com consequente inclusão dos trabalhadores no processo de descentralização das políticas e dos recursos públicos [...]”. (GOIS, 2004, p.09). Assim, entender a participação no Conselho, levando em consideração: a emissão de opiniões, a tomada de decisões, a presença nas reuniões, até a participação nos debates, ou seja, a participação na qualidade de pertencimento a uma esfera, considerando os estudos da sociologia do engajamento militante, na lógica de que a “participação constitui, portanto, um domínio social composto de sociabilidades e classificações [...], afirmando um sentido obrigatório de pertencimento. Lugar também de aquisição de saber, troca de experiências e formação política”. (BARREIRA, 2011, p.172).

Nessa perspectiva, Passy (1998) traz uma contribuição essencial para analisar a participação militante em determinadas organizações/ instituições. A autora demonstra que há níveis de participação, sendo estes: a militância aderente, voltada apenas para a contribuição financeira; a militância participante, que se insere nas atividades, mas não mantém uma assiduidade nas atividades; e o militante ativista, o qual participa de forma contínua e ativa nas atividades da organização. Diante de tal classificação a proposta do trabalho é considerar

todos esses níveis de participação, haja vista o interesse em entender o envolvimento dos conselheiros em um sentido amplo.

No intuito de compreender o processo de participação, entendendo o ator atrelado a um contexto, optou-se por duas óticas: a) analisar o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), a partir de sua história social, como este foi implementado, quais os atores presentes nessa dinâmica, e como funciona seu cotidiano atualmente, em relação a reuniões, a fóruns, a comissões temáticas, enfim como trabalha a engrenagem deste, com ênfase nos conselheiros representantes da sociedade civil; b) identificar e entender os conselheiros da sociedade civil, verificando suas concepções relativas à participação no Conselho, através da análise de seus itinerários, utilizando entrevistas biográficas, as quais permitem a compreensão dos espaços de socialização, de suas redes de relações, visto que o conselheiro é um ator marcado por um passado pessoal e coletivo, influenciado por distintos contextos sociais.

Ao considerar os universos sociais nos quais esses atores se inserem, a saber: o religioso, o escolar, o familiar, o do trabalho, etc., conforme apontado nos estudos de Lahire (2004), sobre as disposições. É possível entender como determinadas condições e contextos sociais, políticos e históricos somados a experiências pessoais (inserções em movimentos sociais e/ou em partidos políticos, interações com pessoas inseridas ou próximas a conselhos de assistência social, entre outros) conduziram ao engajamento no Conselho de Assistência Social e à atuação dessas pessoas nesse espaço.

Parte-se da premissa de que a admissão de um conselheiro por parte da sociedade civil, representante das entidades, é orientada por diversas questões, desde a indicação da entidade, a qual este representa, até mesmo o interesse do conselheiro. Cabe lembrar que o conselheiro exerce uma atividade que requer envolvimento e tempo, apesar de não ser remunerada. De acordo com o senso comum, os conselheiros da sociedade civil são marcados por um ranço representando apenas pelo desejo de fazer o 'bem', dessa forma, não teriam condições de participar ativamente das decisões políticas do Conselho. Por outro lado, os conselheiros governamentais já teriam mais conhecimento político e assim mais interesse em participar e mais poder de decisão. Porém a pesquisa aponta para uma situação inversa, pois, nas entrevistas e nas observações das reuniões, verificou-se a participação dos conselheiros da sociedade civil, bem como o interesse em aprimorar os seus conhecimentos acerca da política.

Isso posto, e após análise das duas dimensões referidas, foi possível entender a participação no Conselho, na avaliação do que acontece antes e durante o debate estabelecido (NEVEAU, 2011), considerando que a análise das políticas públicas vai além das decisões do Estado, de modo que é preciso ter em conta o papel do cidadão na rede de decisões

(MULLER e SUREL, 2002). Nesse contexto, o CMAS é um espaço de exercício da participação com “novos instrumentos de expressão, representação e participação” (GOHN, 2007), no sentido de gerir a “coisa pública”. Buscou-se entender a participação dos conselheiros da sociedade civil, como “um compromisso político, como uma manifestação de crenças, representações, normas adquiridas através da socialização, que refletem a posição e trajetória dos indivíduos no espaço social e / ou participação em grupos sociais”. (COLETTE YSMAL, 1989, apud AGRİKOLIANSKY, 2001, p.29). Além disso, a participação é entendida como comprometimento com a causa, comparecimento nas reuniões, disputas e defesa de seus interesses.

Ao analisar tanto a história social do Conselho Municipal de Assistência Social quanto os itinerários dos conselheiros, é possível agregar elementos cruciais na pesquisa na medida em que não focaliza apenas as análises que privilegiam as estruturas, permeadas pela lógica da aquisição de benefícios simbólicos ou materiais, na obtenção de recursos³, sem levar em conta as ações dos atores, fato que ratifica o objetivo principal da pesquisa é a partir da análise da carreira, compreender a participação dos conselheiros das entidades da sociedade civil, devido a sua herança histórica de fazer o bem somente, em um espaço marcado por relações de conflito.

1.2 ENCAMINHAMENTOS DA PESQUISA

O CMAS de Aracaju, local da pesquisa, consiste em uma esfera democrática de relação entre sociedade civil e governo, a qual é permeada por uma história, por um contexto e por um cotidiano cujas relações ocorrem face a face, em situações de embates acerca do encaminhamento da política pública de Assistência Social. Assim, esta pesquisa, faz uma análise da Instituição, porém elegeu como prioridade a compreensão dos itinerários dos conselheiros representantes das entidades da sociedade civil.

Para dar conta dessa análise, foram realizadas algumas escolhas metodológicas a fim de melhor compreender essa esfera de participação democrática. Dessa forma apresentar-se-ão os passos que foram seguidos até adentrar no âmbito da metodologia. Assim, primeiro foi feito o contato com a Secretária Executiva do Conselho, a qual orientou para que fosse encaminhada correspondência à Presidente atual do CMAS, a qual, no período em análise

³ Para saber mais sobre as teorias que privilegiam as estruturas, ver em McCarthy e Zald (1977).

representava governo. Salienta-se que os mandatos com período de um ano, podem ficar até dois anos, através de reeleição, os quais são revezados por presidência governamental e vice não governamental e assim consecutivamente. A presidência do Conselho é definida pelo colegiado, por votação, mediante interesse para o cargo. Após entregar o ofício e receber o aval para realizar a pesquisa, contou-se com todo o apoio da Secretária Executiva, que disponibilizou o acesso às documentações necessárias para a pesquisa e aos informes das reuniões e demais atividades do Conselho.

Destaca-se que em virtude de ser um tema comum a minha área de formação uma vez que sou graduada em Serviço Social, tive o cuidado de nessa investigação realizar uma pesquisa desvinculada de imagens preestabelecidas a fim de entender a realidade (BECKER, 2007), haja vista que já trazia uma percepção inicial acerca deste universo, contudo o esforço foi no sentido de não interferir na análise a ser feita, e sim partir de hipóteses oriundas de leituras relativas à área e da inserção inicial na realidade. Fez-se o possível para manter uma constante vigilância epistemológica. (BOURDIEU; CHAMBOREDON, PASSERON, 2010). Essa vigilância voltou-se no sentido de romper com a noção do saber imediato e evitar as tentações inerentes à pesquisa, no sentido de trazer pré-noções, conceitualizar muito a pesquisa, e até mesmo deixar os dados falarem e não interpretá-los.

Depois de ter contato com os documentos e com a história do CMAS, optou-se pelo marco temporal da gestão do período de julho de 2010 até julho de 2012. Esse espaço temporal possibilitou o estudo de todo o mandato de um colegiado, em um período de maior exigência, para manter no Conselho somente as instituições devidamente tipificadas⁴, como fazedoras da Política de Assistência Social, a partir de exigências legais como a Resolução 16, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). (CNSS, 2010). Ao iniciar a pesquisa em 2011, o Conselho contava com 124 instituições (entre registro vencido, regular, desativada e irregular) convocadas a se regularizarem no Conselho, fazer suas inscrições e seguirem os parâmetros da política. Após tais mudanças, no fim de 2012, o Conselho passou a ter inscritas somente 29 entidades para compor a rede da Política de Assistência Social em Aracaju.

Além de todas essas mudanças advindas de parâmetros do CNAS, via resoluções, houve a inserção pela primeira vez dos segmentos dos usuários dos programas sociais no Conselho, antes representados pelas entidades prestadoras de serviços. Sinalizam-se essas mudanças para demarcar esse momento histórico da Política de Assistência Social que funcionou por um bom tempo, conforme Draíbe e Aureliano (1989), confundida com as

⁴Tipificação dos serviços da Política de Assistência Social, em: <http://www.mds.gov.br/cnas/reunioes-do-cnas/encontros/encontro-norte/tipificacao-nacional-de-servicos-socioassistenciais-e-protocolodegestao/pdf/view>

demais políticas sociais. Agora, porém, a Política de Assistência Social começou a ocupar seu lugar que lhe determina a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993.

Para a compreensão dos atores desses espaços, foram utilizadas entrevistas biográficas com os conselheiros representantes das entidades da sociedade civil. Buscou-se evitar que a fala dos entrevistados respondesse a todas as questões como verdade absoluta, uma vez que se deve ver nos entrevistados “a condição de ver neles não a explicação do comportamento, mas um aspecto do comportamento a ser explicado” (BOURDIEU; CHAMBOREDON; PASSERON, 2010, p.51). Assim, a entrevista constitui-se no momento que viabiliza a aproximação de questões inicialmente não consideradas pela pesquisadora, o que leva ao contato com a realidade. (QUIVY; CAMPENHOUDT, 2008).

Através da entrevista é possível entender as disposições dos atores para o engajamento no Conselho e para o exercício da participação política, no sentido de compreender o indivíduo como produto complexo de processos múltiplos de socialização. (LAHIRE, 2004). Nas entrevistas, deu-se conta “[...] da dimensão temporal do compromisso. Considerando como os indivíduos se apropriam e refletem as características do contexto [...]”. (PÉCHU, 2001, p.98).

O contato com os conselheiros, para agendar a entrevista, ocorreu principalmente via telefone, contudo, com a observação realizada nas reuniões do Conselho, tornaram-se possíveis alguns contatos presenciais. Os conselheiros da sociedade civil somam um total de 22, entre titular e suplente. Para a escolha dos conselheiros a serem entrevistados, optou-se primeiro por aqueles com maior tempo no colegiado, depois pelos mais assíduos e, por fim, os que demonstraram interesse em participar da pesquisa. O universo consistiu dos conselheiros oriundos das entidades não governamentais. Dois desses conselheiros, representantes de segmentos religiosos, por prestarem serviço de educação, foram informados da mudança do Conselho, via Resolução 16, e, no final do mandato, por não quererem migrar para os serviços da Política de Assistência Social, abdicaram da cadeira do Conselho. Foi possível entrevistar uma dessas conselheiras escolhida pela assiduidade durante o mandato.

Em relação aos conselheiros contatados, realizaram-se 14 entrevistas, de um universo de pesquisa de um total de 18 conselheiros. Não foi possível entrevistar quatro conselheiros, por vários motivos, dentre estes, o não comparecimento a reuniões, o que dificultou o contato, e a falta de interesse em realizar a entrevista. Os outros motivos foram: dificuldade de agenda, saída do Conselho, e motivos pessoais, não querer falar sobre o Conselho, para não se expor, ou mudança de Estado. Nesse universo não foram contemplados os representantes do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), que possui quatro cadeiras, pois a prioridade

da pesquisa são os conselheiros das entidades da sociedade civil, advindos de organizações filantrópicas, organizações não governamentais (ONGs), organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP). Contudo, o número de entrevistas e mais os dados obtidos no Conselho possibilitaram a realização da pesquisa sem prejudicar a análise desta.

Também foram analisadas as atas desse colegiado, fato que possibilitou o entendimento de várias das discussões durante a pesquisa e como ocorre a participação dos representantes das entidades e sua relação com os representantes governamentais. Foram ainda analisados os documentos referentes à história do Conselho e da Política de Assistência Social em sítios da internet, no próprio Conselho e em arquivos, a fim de situar os processos históricos, políticos e sociais norteadores da inserção do CMAS de Aracaju. Realizaram-se ainda observação das reuniões, percebendo, memorizando e anotando Beaud; Weber (2007), tudo que fosse necessário à compreensão de como é o cotidiano dos conselheiros nas reuniões, pois “nossos conhecimentos devem ser baseados na observação, que devemos proceder a partir dos fatos para chegar aos princípios ou a partir dos princípios para chegar ao fato [...]” (BOURDIEU; CHAMBOREDON; PASSERON, 2010, p.09).

A observação viabilizou a compreensão de como aconteciam as relações entre os conselheiros, naquele espaço, e os processos de decisão, pois somente a análise das atas não permitiria “demonstrar os conflitos de interesses e as correlações de forças que comparecem na arena do Conselho, posto que não consiga traduzir, com precisão, a riqueza do debate e do embate”. (COLIN, 2004, p.126,). Enfim, entender como acontecia esse cotidiano, e as situações vivenciadas pelos atores e suas interpretações sobre estes acontecimentos. (BECKER, 2008).

Após a escolha dos instrumentos metodológicos, no intuito de dar conta da realização da pesquisa, alguns conceitos foram abarcados a fim de compreender as dinâmicas de participação dos conselheiros da sociedade civil. Primeiro, para compreender a história do Conselho, é preciso entender o processo histórico relacionado à sua implementação deste. Nesse sentido, a Teoria dos Movimentos Sociais ofereceu respaldo conceitual para tal análise, haja vista que a implementação dos conselhos no Brasil é fruto de um momento de abertura democrática, influenciado por uma gama de movimentos sociais, que estiveram na base de uma nova cultura política no país, “os novos direitos sociais conquistados foram frutos da articulação entre democracia institucional representativa e a democracia direta, advinda das bases dos movimentos sociais”. (GOHN, 2001, p.202). Compreende-se, assim, que os conselhos perpassam a história dos movimentos sociais e são frutos desse contexto, e ainda essas mudanças estruturais interferem nas ações realizadas nessa esfera.

Uma vez que a história da inserção dos conselhos remete a uma conjuntura de mobilizações sociais, para o entendimento desse contexto, neste trabalho, foram utilizadas as teorias dos movimentos sociais, todavia algumas delas foram mais relevantes esta análise. Dentre essas teorias, priorizou-se a Teoria do Processo Político, de Tilly (1978), que trata das sequências históricas, a qual busca destacar o caráter estrutural, e não somente o microsocial, e associa as mudanças ao processo político. A prioridade deve-se ao fato de o Conselho fazer parte da institucionalização do Estado e isso corrobora para a utilização dessa teoria, haja vista que “o fator gerador básico das mudanças está no sistema político institucionalizado”. (GOHN, 1997, p.67). Outro ponto importante a destacar é que tal teoria considera as ações da sociedade como ação coletiva, sendo esta, conforme Tilly (1981, p.17, apud Gohn, 1997, p.66), “toda ocasião na qual um conjunto de pessoas confiam e aplicam recursos, incluindo seus próprios esforços para fins comuns”. Assim, fazer parte do Conselho constitui-se em uma ação coletiva orientada, *a priori*, a objetivos comuns.

No sentido de compreender o quanto a abertura política influencia as ações dos atores, também se utilizou a Teoria das Oportunidades Políticas, a partir dos estudos de Tarrow (2009), a qual traz uma contribuição importante para o presente trabalho, pois destaca que as mudanças individuais ocorrem de acordo com o processo político vivenciado. Assim, tanto a inserção da instituição e do conselho, quanto a inserção dos atores nesse *locus* foram orientadas por momentos políticos, por questões estruturais que incidiram no comportamento dos envolvidos.

Ressalta-se que a Oportunidade Política difere-se da Teoria da Mobilização de Recursos de McCarthy e Zald (1977); e de Olson (1965), no que consiste à explicação dos movimentos sociais. Assim, esta última teoria visualiza os indivíduos como atores racionais que estão engajados em ações instrumentais, os quais utilizam as organizações formais para garantir recursos e fomentar a mobilização, e o ator então é tratado como parte de um grupo de interesses, deixando de lado ideologias e cultura. A Teoria da Oportunidade Política, por sua vez, diz que tanto a luta interna quanto externa dos movimentos não são apenas por recursos, mas também por significados, e valorizam-se a mensagem dos líderes e os significados da comunidade política.

Além disso, ao tratar da Teoria da Oportunidade Política, prioriza-se a análise das redes, conforme Gohn (1997, p.98/99), “sua análise nas redes se faz do ponto de vista morfológico dos grupos: como as pessoas estão organizadas, que valores compartilham como se estabelece a confiança e a cooperação”. A análise de redes é também utilizada por outros autores (DIANE e McADAM, 2003; McADAM e PAULSEN, 1993). Conforme Diane (1992,

p.13), apud Naujorks, “um movimento social é uma rede de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e/ou organizações, engajadas em conflitos políticos ou culturais, tendo como base uma identidade coletiva compartilhada” (apud NAUJORKS, 2008, p.9).

Para além do aporte das teorias citadas acima, que se voltam para o contexto político, para processos históricos, e para a concepção de redes, buscou-se compreender os conselheiros da sociedade civil na respectiva Instituição que representam. Tomou-se como ponto de partida seus itinerários, com base na análise do conceito de carreira, oriundo dos estudos interacionistas da escola de Chicago, que tiveram início com Hughes e foram difundidos por Becker (2008), tratou-se a noção de carreira não em um sentido superficial do paradigma interacionista a ignorar as variáveis estruturais, mas contextualizando a análise de seus efeitos práticos nas diversas sequências de ação, ou seja, o “[...] ‘itinerário’, como se vê, poderia ser reservado a uma tal conceitualização dos trajetos biográficos”. (PASSERON, 1990, p. 223).

Conforme Agrikoliansky (2001), esse conceito permite considerar as ações humanas como processo, isto é, como atividades, tendo lugar no tempo e com uma dinâmica própria, e não como um mero reflexo de restrições estruturais ou ações utilitaristas. A proposta de analisar os itinerários permitiu compreender quem são os atores das entidades da sociedade civil que deliberam quanto à Política Pública de Assistência Social, abrangendo as dinâmicas que orientaram seu engajamento em causas sociais; o que permitiu seu interesse pela participação no Conselho e as rupturas biográficas orientadoras de suas ações. Dessa forma, trata-se de verificar suas disposições que orientaram sua participação ativa no Conselho, compreendendo que “o engajamento é sempre o produto de uma reunião entre as disposições e experiências socialmente construídas com um grupo ou instituição”. (SAWICKI, 2003, p. 145).

Além do conceito de carreira, em alguns momentos da pesquisa, os estudos da sociologia da profissão (CHAPOULIE, 1973; FREIDSON, 2001; SIMEÁNT, 2002; MÉON 2002; ION, 2003; WILLEMEZ, 2003) deram o aporte necessário para entender o conselheiro a partir de seus saberes, de seu conhecimento adquiridos quando da inserção em vários mundos. Compreender a importância de determinadas profissões naquela esfera, e como estas se legitimam a depender do local no qual estão inseridas. Tais estudos possibilitaram, ainda, entender o Conselho Municipal de Aracaju (SE) como um espaço de socialização que possibilita agregar saberes e criar no profissional que nele se insere um diferencial acerca do conhecimento da Política de Assistência Social. Fazer parte de uma entidade vinculada à

Política de Assistência Social, como é o Conselho da Política de Assistência Social, seria o melhor local a habilitar o conselheiro a ter mais conhecimento sobre a política, pois esta é a esfera em que as ações relacionadas à área são tratadas e poderá garantir uma formação contínua e integrada do conselheiro.

Assim, a proposta metodológica desse trabalho consistiu na coleta de dados, orientada pelas entrevistas biográficas, observação e análise de documentos, os quais possibilitaram verificar a realidade e entendê-la; Estes passos permitiram a escolha do aporte das teorias dos movimentos sociais, especificamente, a das Sequências Históricas de Tilly (1995), a das Oportunidades Políticas, em Tarrow (2009), e da Análise de Carreiras em Becker (2008), alicerçada às teorias da militância. Tais teorias propiciaram a compreensão dos atores ali inseridos, associados a um contexto histórico, e não somente de forma pontual, isolados de uma conjuntura social, econômica e política. Todos esses instrumentais possibilitaram entender a participação dos conselheiros da sociedade civil no CMAS de Aracaju, de uma forma sistêmica, de um contexto amplo, até o cotidiano com as relações face a face.

1.3 PLANO GERAL E ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

Com o objetivo de compreender a participação dos conselheiros das entidades da sociedade civil, optou-se por entender o Conselho como Instituição sujeita às mudanças históricas e às ações das oportunidades políticas; e, principalmente para além da análise da Instituição e da conjuntura política, alcançar os itinerários dos conselheiros da sociedade civil, considerando seus espaços de socialização, suas redes de relações e as disposições acionadas para tal participação. Assim, para a compreensão da participação dos conselheiros da sociedade civil, através da análise de carreiras, dividiu-se o trabalho em três eixos centrais. Primeiro, entender, através dos processos históricos e das oportunidades políticas (TILLY, 1995; TARROW, 2009), a construção da causa da Assistência Social, sua vinculação com a filantropia privada e a passagem para uma política pública de direitos, instituída pela Constituição Federal de 1988. Segundo, analisar a instituição formada, a partir dessa Política Pública, no sentido do exercício do controle social, ou seja, o Conselho Gestor de Assistência Social com foco no CMAS de Aracaju, e entender sua história social, as dinâmicas internas de participação e o espaço de socialização. (DUBAR, 2005). E o terceiro eixo consiste em analisar os conselheiros da sociedade civil, a partir de seus itinerários, e, através do exame de suas carreiras (BECKER, 2008), verificar suas disposições para a causa da Assistência Social,

a vinculação com o saber político, acadêmico e associativo e as concepções de participação no CMAS de Aracaju.

Com base nessas perspectivas, é que se organizaram os capítulos da presente Dissertação, a qual é estruturada em três capítulos, cuja análise inicia-se no sentido de verificar a presença da sociedade civil, na construção da política de Assistência Social, e depois a sua inserção nos espaços institucionalizados, ou seja, nos conselhos gestores, que garantem a relação entre sociedade e Estado. Através dessa organização tornou-se possível analisar a participação da sociedade em contextos locais, representada por conselheiros aptos a decidir os rumos de uma política pública e, por fim, verificar quem são estes conselheiros, e quais concepções de participação têm apresentado no que consiste a esse espaço de exercício da democracia.

Assim, o primeiro capítulo, intitulado - Assistência Social: da Filantropia Privada à Consolidação em Direito Social -, foi dividido em três tópicos: a filantropia privada com as bases para a construção da Política Pública de Assistência Social; organização da política Pública de Assistência Social; e a inserção dos conselhos gestores no Brasil aliada às condições sociais da criação do Conselho Nacional de Assistência Social. O capítulo traz a construção social do problema da causa da Assistência Social, retratando seus primórdios de ações benevolentes, realizadas por pessoas dotadas de boa vontade (religiosos, damas da alta sociedade), a partir de suas entidades. Demarcaram-se, assim, as ações da sociedade sendo incorporadas pelo Estado, e passando a ter o status de uma Política Pública Social. Dessa forma, consideraram-se as mudanças que ocorreram na Política de Assistência Social. Entender essa Política foi importante no sentido de situar o CMAS de Aracaju, vinculado a um contexto maior e não como uma Instituição isolada, uma vez que essa Instituição faz parte de uma Política Pública, e surge devido a esta; então, é preciso entender as configurações presentes nesse espaço relacionadas a uma história. Nesse primeiro momento, apresentam-se os processos históricos essenciais na construção da respectiva Política Pública e as oportunidades políticas vigentes, que garantiram a efetivação de direitos sociais. (TILLY, 1995; TARROW, 2009).

O segundo capítulo, intitulado Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE): história, atores e cotidiano, é dividido em três tópicos: condição social da inserção do Conselho Municipal de Aracaju que trata da importância do contexto e de grupos específicos; perfil dos conselheiros das entidades da sociedade civil; e relações entre os atores e mecanismos de participação. Buscou-se, assim, analisar o CMAS de Aracaju, compreendendo toda a história deste a partir de sua criação. Verificou-se também a participação dos

conselheiros, suas ações em relação às decisões, às deliberações e ao encaminhamento das atividades do Conselho, levando em consideração nessa análise o quanto o saber acadêmico associativo incidiu na participação destes. Portanto, ao entender o funcionamento do Conselho, a relação entre sociedade civil e governo, a interação entre esses atores e os interesses em jogo, e como são conduzidos os rumos da Política de Assistência Social, foi possível compreender um espaço de articulação na construção da Democracia Participativa. (NEVEAU, 2011).

Por fim, o terceiro capítulo: Concepções e dinâmicas de engajamento foi tratado em dois tópicos: razões, disposições para o engajamento em causas sociais; e concepções de participação dos conselheiros da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Nesse caso, foram analisadas as concepções de participação no Conselho, considerando os itinerários dos atores. Essa análise possibilitou o entendimento dos fatores e das concepções presentes no processo de participação dos conselheiros em Aracaju. Assim, trata-se de entender o que eles pensam acerca da participação no Conselho, o que representa esse espaço para eles, se este se configura num espaço político, de aprendizado e profissional e se fazer parte do Conselho, além de ser um compromisso com a construção da Política de Assistência Social, é mediado por outros interesses.

CAPÍTULO I - ASSISTÊNCIA SOCIAL: DA FILANTROPIA PRIVADA À CONSOLIDAÇÃO EM DIREITO SOCIAL

Neste capítulo discutiu-se a construção da Política Pública de Assistência Social, demonstrando seus antecedentes através das ações da filantropia privada, da Igreja, de damas de caridade e primeiras damas, e a legitimação da categoria profissional de Serviço Social nos primórdios dessa política e na contemporaneidade. Destacou-se a passagem das ações da sociedade para as ações do Estado, o qual passa a olhar para a população mais pobre, devido ao acirramento da desigualdade social. A partir desse olhar, demonstrou-se a passagem do universo da assistência social, como ações da sociedade, da filantropia privada, para a consolidação em política de direitos, por meio da inserção da democracia participativa, por intermédio do Conselho gestor da Política Pública de Assistência Social. Nessa análise foi priorizado o papel dos processos históricos na construção de uma causa, e a abertura de possibilidades de ação para os atores, através das oportunidades políticas.

2.1 – A FILANTROPIA PRIVADA: BASES PARA A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A construção de uma causa emerge a partir de um contexto necessário para situações de conflitos, desigualdades, opressão, ou seja, um processo histórico, no entendimento que “os fenômenos sociais têm a natureza de um processo - eles estão sujeitos a constantes mudanças”. (HUGUES apud CHAPOULIE, 1997 p, 102). Assim sendo, é necessário destacar a evolução da causa da assistência social, distinguindo a sua passagem de ajuda, caridade, para sua consolidação em política pública, com foco na inserção do controle social, no que diz respeito à sua inclusão nos conselhos, especificamente do Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE). O Conselho é um espaço no qual se colocam profissionais à frente da causa da assistência social, atuando na definição da Política de Assistência do Município.

Para entender o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social, como um espaço de participação, é preciso conhecer a história social da construção da política pública social de Assistência Social. Entender a história dessa política é considerar que a criação de uma política passa por uma dinâmica social e por um conjunto de determinados grupos sociais, é “levar em conta o conjunto dos indivíduos, grupos ou organizações cuja posição é afetada pela ação do Estado num espaço dado”. (MULLER e SUREL, 2002, p.19)

No caso da Política Pública de Assistência Social, esta tem em sua história uma ligação com a filantropia, e por isso se faz necessário abordar esse tema.

Etimologicamente, filantropia é originária do grego: *philos* que significa amor e *anthropos* que significa humano. Unindo-se os dois vocábulo, tem-se que filantropia é o amor pelo ser humano, ou seja, a noção de fazer o bem a outro, melhorando sua condição de vida em várias esferas, “é a preocupação com o bem-estar público, coletivo”. (MESTRINER, 2011, p.14). Conforme Sanglard (2003), a filantropia pode ser entendida, como a laicização da caridade cristã, a passagem da virtude cristã para uma virtude social. Porém apesar dessa noção, a filantropia, é muito atrelada em sua prática, a aspectos religiosos. Ainda conforme a autora, as ações da filantropia e da caridade consistiam em construção de hospitais, asilos, orfanatos, etc. Contudo “a caridade está circunscrita à esfera da ação: a do cristianismo, conquanto a filantropia tenha um fator limitador: a ação do Estado”. (IDEM, IBIDEM).

Consoante Mestriner (2011), no Brasil há indícios de organizações sociais filantrópicas de mais de 400 anos. A primeira e duradoura instituição de assistência criada em vários pontos do país “[...] foi a Irmandade da Misericórdia, instalada em 1560 em São Paulo, que inicialmente dava dotes aos órfãos e caixões para enterros dos pobres” (IDEM, p. 40). Após essa Instituição, surgiram outras, atreladas à Igreja católica no século XVI. Já no século XIX, destacam-se o Hospital para Hansenianos, em 1802, e a Roda dos Expostos, de 1825, esta última voltada a acolher crianças órfãs, e permaneceu até 1927. É demarcado o surgimento das primeiras instituições filantrópicas através da Igreja católica. Essas instituições, conhecidas como casas de caridade, mantinham ações para sanar as condições sociais da população pobre, daqueles que se encontravam em situação de exclusão, delinquência, invalidez, orfandade ou alienação⁵.

No intuito de definir as etapas da filantropia no Brasil, destaca-se, mais uma vez, o estudo de Mestriner (2011), o qual traz uma definição que serve de embasamento para o trabalho em tela. Assim, a autora busca entender tal ação através da divisão em períodos políticos, dos quais se destacam: filantropia disciplinadora no enfrentamento da questão social (1930-45); filantropia partilhada sob o âmbito da educacional (1946- 64); filantropia de clientela e apadrinhamento (1964-85); filantropia vigiada entre benemerência e a assistência social (1985-93) e a filantropia democratizada (1994-2000). Essas etapas mostram a evolução da filantropia no Brasil, até a redemocratização do país, período no qual há a implementação de uma Política Pública Social de Assistência Social, e a inserção das entidades da sociedade

⁵ Nomes dados naquela época para definir a população pobre que utilizava os serviços oferecidos pelas instituições filantrópicas. Não usuais na Política de Assistência Social atual.

civil, incluindo as filantrópicas, nos conselhos de Assistência Social. Dessa forma, evidencia-se a evolução das práticas filantrópicas, até adentrar na fase da assistência, na condição de política de direitos. Nesta Dissertação, entretanto, não se pretende seguir na íntegra os períodos descritos pela autora, e sim fazer uma síntese de toda a história de construção da Assistência Social, que tem por base a filantropia privada, com foco nos momentos de relevância para a compreensão da pesquisa.

Assim, em sua gênese, a assistência emerge das ações que muitos autores denominam “questão social” (IANNI, 1991; NETTO, 2007; IAMAMOTO e CARVALHO, 2003). Essa questão social, já existente no regime de trabalho escravo⁶, acentuou-se no Brasil na Primeira República (1889-1930), através de vários fatos que começaram a ser deflagrados com a passagem do trabalho escravo para o assalariado, o que fez crescer a massa de desempregados nas cidades, levando ao surgimento de cortiços e favelas, o que colocou populações em situação de miserabilidade e estas passaram a necessitar da filantropia para sobreviver. Nesse contexto, as classes mais abastadas, damas da sociedade, religiosos, passaram a atuar em prol de tal população praticando ações de assistência, filantropia, benemerência, enfim de ajuda.

A prática da caridade por instituições religiosas, porém, não se configura em novidade na história social brasileira e toma parte de uma longa tradição estabelecida desde os tempos da sociedade colonial. Essa tradição, iniciada pela criação das casas de misericórdia ainda no século XVI, guarda fortes vínculos com o perfil assumido pela administração ibérica nas Américas. A Igreja ocupou o vazio criado deliberadamente por um Estado escravocrata, excludente, descompromissado e pouco interessado quanto ao cumprimento de um mínimo necessário às populações enjeitadas (GONÇALVES, 2011, p.320).

Após a Revolução de 1930, com o término da República Velha, Getúlio Vargas assumiu o Governo Provisório, e foi eleito Presidente da República em 1934 e ficou no governo até 1945. A Era Vargas foi marcada por uma série de medidas relevantes para as bases da Política Pública Social de Assistência Social. Essas medidas, em um momento de crise, antecedido por uma revolução que trazia uma população descontente, devido ao acirramento das desigualdades sociais. Assim, o Estado passou a realizar algumas ações sociais, com o intuito de conter o descontentamento da população.

Cabe destacar as ações adotadas por esse Governo no que concerne à filantropia, com ressalva para leis de proteção ao trabalhador que culminaram na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A primeira ação governamental que pode ser considerada como filantrópica

⁶Ver mais sobre esse assunto em Ianni (1991).

foi a criação da Caixa de Subvenções que, em parceria com a Igreja católica, buscava favorecer instituições de caridades e órgãos educacionais da sociedade civil, por meio de subsídios às entidades dessa área. O Governo Vargas, também criou os institutos de aposentadorias e pensões (IAPs), em substituição à Lei Eloy Chaves (1923), destinados a algumas categorias profissionais e mais tarde as caixas de aposentadorias e pensões (CAPs), estendendo sua ação a mais profissionais. No âmbito do auxílio social para os profissionais, instituíram-se os serviços de alimentação da previdência social (SAPS).

Depois desses dois órgãos, foi criada a Instituição que organizou a filantropia privada com o auxílio do Estado, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) de 1942, dirigida pela primeira dama Darcy Vargas. Essa Instituição inicialmente era destinada a atender a famílias de pracinhas, combatentes da Segunda Guerra Mundial; mais tarde constituiu-se na principal antecedente da organização da Assistência Social, com vários projetos sociais, atuando em diversas áreas da assistência, com representação em 26 Estados da Federação e mais o Distrito Federal, tendo à frente desta política as primeiras damas.

Outra Instituição a ser destacada nesse período foi a Fundação Leão XIII, localizada no Estado do Rio de Janeiro. Era uma instituição assistencial, amparada pela Igreja e pelo Estado, voltada ao atendimento de moradores da favela, sendo estes destituídos da categoria de cidadãos, uma vez que o Estado reconhecia como cidadão somente aqueles possuidores de carteira de trabalho, ou seja, uma cidadania regulada (SANTOS 1994).

Também em Aracaju (SE) surgiram algumas instituições filantrópicas: a Sociedade Protetora Casa Maternal Amélia Leite, de 1947, destinada ao atendimento de mulheres gestantes pobres, e, através da Arquidiocese de Aracaju, o Serviço de Assistência a Mendicância (SAME), de 1949, destinado a ser um abrigo aos mendigos e aos pobres que assim precisassem e mais tarde tornou-se abrigo de idosos.

Junto com a criação dessas organizações, o Estado, em conjunto com a Igreja, buscou qualificar e especializar a mão de obra leiga que atuava nesses serviços. Foi naquele momento que, de acordo com Iamamoto e Carvalho (2003), surgiu a profissão de Serviço Social, através da especialização de “moças da sociedade” ligadas às ações da Ação Social Católica, de grupos advindos da Associação das Senhoras Brasileiras (1920) no Rio de Janeiro, a Liga das Senhoras Católicas (1923) e também de grupos tais como o JOC (Juventude Operária Católica) JUC (Juventude Universitária Católica), JEC (Juventude Estudantil Católica), JIC (Juventude Independente Católica) e JFC (Juventude Feminina Católica).

A primeira Instituição a especializar as jovens católicas foi o CEAS (Centro de Estudos e Ação Social), em 1932. A partir do desenvolvimento do CEAS em 1935, passou a

existir o Departamento de Assistência Social do Estado; em 1936 foi criada a primeira Escola de Serviço Social, em São Paulo, e, em 1937, no Rio de Janeiro. Dessa forma, a profissão de Serviço Social iniciou-se ligada ao desenvolvimento da filantropia privada no início das atividades na esfera da assistência social e, com o objetivo de legitimar as ações do Estado e da Igreja, foi exercido controle da classe trabalhadora. Além da especialização dos trabalhadores ligados à filantropia, destaca-se a fundação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), em 1938, para ser um conselho consultivo do governo e voltado à contribuição com estudos do curso de Serviço Social.

Por influência do ensino de Serviço Social, as atividades de assistência são negadas como benemerência e passam a absorver as técnicas e métodos da teoria do Serviço Social, carregando-se de cientificismo e sofisticação. Revestem-se de maior racionalidade, sendo assumidas por instituições de maior porte. No entanto, não se libertam do caráter adjutório, já que, negadas no âmbito de efetivas políticas sociais estatais, constituem apenas práticas sociais, mesmo contando com a orientação do Estado, que busca apoio e assessoria nas faculdades especializadas (MESTRINER, 2011, p.148).

Em relação ao surgimento dos profissionais de Serviço Social, de acordo com Talcott Parsons (apud Freidson, 1998, p.53), as profissões “constituem um elemento central do desenvolvimento das sociedades contemporâneas” o que não difere do aparecimento da profissão de Assistente Social. Ao tratar do histórico da assistência social, faz-se necessária uma abordagem acerca da profissão de Serviço Social, pois essa profissão surgiu no Brasil, a partir da especialização da área social. Ao entender tal histórico, fica mais fácil compreender a legitimação de algumas profissões atualmente dentro do espaço do Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju.

Assim, durante os 15 anos de governo de Getúlio Vargas, aconteceram investimentos na área da assistência, apesar de esses não terem o cunho de uma política pública social. Foram práticas sociais relevantes para a construção da política social pública atual. Depois, durante o governo de Eurico Gaspar Dutra (1946), após golpe de Estado contra Getúlio Vargas, ainda ocorreram alguns avanços nessa área que foram cruciais para a consolidação desta Política na atualidade.

Dutra investiu na criação de serviços sociais autônomos, em benefício do bem-estar dos trabalhadores, como o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Social da Indústria (SESI), dando continuidade ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), criado por Vargas, mas destinado apenas a qualificar a mão de obra requisitada pelas indústrias, sem qualquer cunho social.

Com a Constituição Federal de 1946, Dutra fortaleceu as instituições sociais existentes e implementou o surgimento de novas. Em 1951, Vargas retomou o poder e manteve a centralização dos serviços de ação social ao abrigo da LBA e do CNSS. Contudo, inicia-se um olhar para a assistência social, com a inserção de setores inerentes a ela nos âmbitos municipal e estadual, centrada no Governo Federal, mantendo o caráter de benemerência e filantropia.

Posteriormente, com Juscelino Kubitschek (1955), Jânio Quadros e João Goulart (1960), não houve avanços expressivos na área da assistência. Com Juscelino Kubitschek, o investimento voltou-se mais para a área industrial. No período de Jânio Quadros e João Goulart, tentou-se ver a “questão social” como caso de política social, buscando uma política mais progressista que dava voz aos movimentos sociais, evidenciando-se a oficialização do curso superior de Serviço Social no país em 1953, e, em 1962, a regulamentação da profissão. Porém, os pensamentos de mudança foram interrompidos com o Golpe Militar de 1964.

No intervalo que antecede a ditadura militar, as ações relacionadas à Assistência Social também foram organizadas em Aracaju (SE). Na década de 1960 foi integrado o serviço social como o Departamento de Saúde, no qual eram realizados plantões sociais para atender as pessoas mais pobres e serviços tais como: pensão para servidores, auxílio natalidade e isenção de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). Devido à influência da Igreja, preocupada com o avanço da desigualdade social nos bairros mais pobres e periféricos, foi criada a Escola de Serviço Social de Sergipe, destinada a trabalhar com o desenvolvimento dessas comunidades mais pobres, relacionados a orientações de higiene, dentre outras.

Durante o período da ditadura militar, com o Estado autoritário, presenciou-se um momento que sucedeu ao empobrecimento de boa parte da população por causa do aumento da concentração de renda. As ações da área social permaneceram unificadas por intermédio da Igreja e das classes mais abastadas, com o intuito de manter a população em consenso com o governo, e amenizar a desigualdade social. Na intenção de amenizar a desigualdade social, foi instituído o Plano Nacional de Desenvolvimento, incluindo neste a questão da assistência, através do Conselho de Desenvolvimento Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, pois manteve ligada àquele Ministério a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Esses órgãos eram subordinados à Presidência da República e destinados a realizar programas sociais contra a pobreza.

Nesse período, destacam-se como fatos positivos a implementação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), a criação do Instituto Nacional de Previdência Social

(INPS), do Programa de Integração Social (PIS) e do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL). Ainda no sentido de “melhoria” de vida para as crianças e adolescentes pobres moradores de rua, foi instituída a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM) e a concessão de casas “populares” através de financiamento do Banco Nacional de Habitação (BNH). Na área social, ampliaram-se os órgãos de bem-estar social nos Estados, incidindo também nos municípios. Fortaleceram-se as ações da Legião Brasileira de Assistência, passando esta a ser uma entidade governamental em 1977, ligada ao Sistema Nacional de Previdência Social (SINPAS).

No tocante a Aracaju, foram instituídos os centros sociais urbanos (CSUs), conforme a perspectiva nacional, para atuar na promoção da integração social da população mais pobre, intervindo por meio de serviços educacionais, de saúde, assistência social, trabalho, e lazer. Foi fundado, ainda, o Centro Social do Porto Dantas, do qual originou o projeto de creches de Aracaju. Depois, em 1980, foi criada a Secretaria de Ação Social, e, com ela, novos centros sociais, creches e pré-escolas. As ações dessa Secretaria, porém, consistiam em atos de benevolência, e não na noção de uma Política Pública, conforme os demais serviços dessa área em âmbito nacional. Diante disso, os assistentes sociais do Estado, com o apoio do Conselho Regional de Serviço Social e do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe, empenharam-se na luta para mudar os parâmetros da referida Secretaria, assim como também introduzir nos seu quadro de pessoal e em suas ações o profissional de serviço social na posição de gestor.

No contexto nacional, o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, passou a registrar as entidades a fim de garantir subsídios para aquelas parceiras do Estado, através da emissão de certificado de entidades beneficentes filantrópicas. O certificado de entidade beneficente isentava-as do pagamento de FGTS de seus trabalhadores e de vários outros tributos ou encargos sociais que garantiam a manutenção do voluntariado. Segundo Raichelis (2011), era um Conselho caracterizado por práticas clientelistas, apadrinhamento referente à concessão de registros, aos certificados de utilidade pública, a isenções fiscais e a subvenções destinadas às entidades prestadoras de serviços assistenciais. Nesse ínterim começaram discussões para fortalecer a assistência, cuja origem foi o Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais (CBCISS). Em maio de 1974, o CBCISS realizou um seminário em Petrópolis (RJ), no qual buscou designar a assistência, na lógica de promoção social, desvinculando-a do caráter assistencialista e filantrópico.

Todas essas ações do Governo orientavam-se no sentido de mascarar um Estado repressivo e autoritário, e muitas dessas ações sociais direcionaram-se nesse sentido, como o caso da FUNABEM, da Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor (FEBEM), de caráter coercitivo e violento. Por esse motivo, e devido a um acirramento da pobreza, de forma precária de boa parte da população, começaram a eclodir vários segmentos da população descontente, fortalecendo os movimentos e organizações sociais (dentre esses, sindicatos, profissionais liberais, movimentos sociais, etc.). Foi a partir da luta desses segmentos, com a campanha pelas Diretas Já, que o país chega ao fim da ditadura militar, depois de 21 anos, do que Tarrow (2009, p.95) aponta como “o confronto político se forma ao redor da armadura institucional, e aumenta ou diminui ao ritmo das mudanças nas oportunidades e restrições políticas”.

A ditadura militar chegou ao fim, porém foi mantido o Colégio Eleitoral para eleição do Presidente da República e é através dele que Tancredo Neves foi eleito Presidente da República, tendo como seu vice José Sarney. Com a morte prematura de Tancredo, o Vice-Presidente assumiu a Presidência. Os mecanismos da área da assistência social foram mantidos, como o MPAS, a LBA e o CNSS, mesmo com os escândalos referentes a desvios de subsídios às entidades beneficentes, através do CNSS, e da LBA, os quais, apesar desses escândalos foram mantidos devido a ser necessário manter um órgão para regular a estrutura que havia formado em relação à organização das ações assistenciais. Assim começou a ser organizado o Sinpas, que seria a base para a inserção da seguridade social. Dessa forma, através de lutas de diversos setores organizados da sociedade, ocorreu o processo de redemocratização do país, que culminou na convocação da Assembleia Nacional Constituinte, a qual elaborou e aprovou a Constituição Federal de 1988. É com base no Texto Constitucional de 1988 que ocorreu a descentralização das políticas públicas e a Assistência Social passou a ser uma política social pública, inserida na seguridade social, conforme o art. 194:

Art. 194 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (BRASIL, 1988).

A conquista da Constituição Federal de 1988 e o fim da ditadura militar no Brasil remetem ao conceito de Tarrow (2009) das oportunidades políticas, quando, por exemplo, ele aborda a emergência do confronto político na ex-União Soviética e traz as principais dimensões desse conceito. Ao tratar de tais dimensões, é possível verificar elementos que, de certa forma, foram essenciais nas ocorrências no Brasil que culminaram com a Constituição

Federal de 1988. Tais elementos podem ser destacados pela abertura política que se iniciou no Governo de Ernesto Geisel, com o fim de alguns atos institucionais, como por exemplo, do AI5, que se constituía em um dos atos de maior representação do poder de repressão e arbitrariedade do Estado. Indicado pelo próprio Geisel, foi eleito para o Governo, via voto indireto, o General João Batista de Oliveira Figueiredo, com a proposta de continuar com a abertura política.

Diante desse contexto, grupos organizados da sociedade civil, tais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), setores organizados da Igreja e da imprensa, dentre outros, foram às ruas pedir eleições diretas, assim ocorreu o movimento “Diretas Já”, contudo ainda não obteve o êxito das eleições diretas, pois, como já foi dito, a eleição do primeiro civil Presidente da República, depois da ditadura militar, foi feita de forma indireta.

Perlatto (2009) relata que a Constituinte convocada para elaborar a nova Constituição, não foi recebida com unanimidade por todos os segmentos da sociedade, pois os sindicatos com profissionais ligados ao que hoje é o Partido dos Trabalhadores (PT) foram contra a mesma, porém ela foi fruto de um amplo debate com a sociedade civil e profissionais liberais, dentre eles os médicos representados por duas correntes: os sanitaristas que defendiam a saúde pública e os privatistas contrários a ela.

Verifica-se que muitos atores que antes estavam reprimidos, dentre estes, movimentos sociais de vários segmentos, tiveram acesso à participação e contaram com o apoio de grupos importantes como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Destaca-se, entretanto, que havia uma divisão de interesses dentre da sociedade civil, porém, buscava-se uma coesão política, e o Estado, por sua vez, adotou uma postura menos repressiva. Estas são uma das dimensões no Brasil que favoreceram as oportunidades políticas:

- 1) abertura do acesso à participação de novos atores; 2) a evidência do realinhamento político no interior do sistema; 3) o aparecimento de aliados influentes; 4) divisões emergentes no interior da elite; 5) um declínio na capacidade ou vontade do Estado de reprimir a dissidência (TARROW, 2009. p.105).

Após esse momento de abertura e o reconhecimento da Assistência Social como política, Fernando Collor foi eleito Presidente da República, em 1989, através da primeira eleição direta desde 1960. Em seu governo, Collor buscou fortalecer a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e a inseriu no Ministério da Ação Social, tendo à frente a primeira dama Rosane Collor, que empregou seus familiares na LBA, além de ter-se envolvido em escândalos de desvios de verbas. Paralisaram-se, assim, as ações referente à Política Pública

de Assistência Social. Após o *impeachment* de Fernando Collor, em 1992, no ano seguinte a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foi sancionada pelo Presidente Itamar Franco, o qual apresentava algumas ressalvas para sua aprovação, mas cedeu, devido à intervenção do Ministro do Bem Estar Social, Juthay Magalhães, o qual vinha negociando com os setores organizados em prol da efetivação da LOAS. Depois da aprovação da LOAS, a profissão de Serviço Social foi regulamentada em 1993, por ser um profissional que nasceu junto com essa política.

Com a promulgação da LOAS, ficou disposto que a Política de Assistência Social dar-se-ia mediante um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993). Depois de promulgada a Lei Orgânica, em meio a pressões, no dia 04 de fevereiro de 1994, após seis anos de Constituição Federal, foi criado e efetivado o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em substituição ao Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS). O CNAS constitui-se num órgão paritário, com representantes governamentais e da sociedade civil, e a escolha destes últimos ocorre em fórum próprio e não mais por seu Presidente, como acontecia no CNSS, sendo um órgão da democracia participativa. Depois da criação desse Conselho, a partir da lógica da descentralização, começam a ser implementados os conselhos estaduais e municipais.

Destaca-se que o CNAS passou por momentos difíceis, tanto em relação à estrutura, como devido a ter herdado do CNSS o dever de conceder os certificados de entidades filantrópicas, o que foi difícil, pois logo no início teve de fazer tudo em tempo hábil, já que o corte de verbas para as entidades foi ocasionado pelas irregularidades do CNSS. Coube ao novo Conselho verificar quais organizações estavam aptas a receber os certificados e, consecutivamente, ter acesso a verbas. Fora isso, passou por dificuldades com relação a algumas gestões, que buscavam dar ênfase nas práticas filantrópicas, e também no Governo de Fernando Henrique, que introduziu uma nova forma de ação na área social e a implantação de outro Conselho conforme se abordará adiante.

Em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, a LBA foi extinta no primeiro dia de seu mandato. Com o fim da LBA, no mesmo ano, foi criado o Programa Comunidade Solidária, presidido pela Primeira Dama Ruth Cardoso, destinado às ações da política social. Criou-se também o Conselho da Comunidade Solidária com a participação de artistas de grande popularidade e personalidades individuais. Esse Conselho atuava paralelo ao CNAS e em discordância com a LOAS, por não ter a participação da sociedade civil, das entidades ligadas a esta. Esse tipo de ação diferenciava-se da LBA, uma vez que aquela Instituição

contava com ampla participação do voluntariado, de ONGs e de entidades filantrópicas nas suas ações (SUPLICY E NETO, 1995). Assim foi ampliada a efetiva participação da sociedade civil, com estímulo ao voluntariado, e o aumento de entidades da sociedade civil conforme consta na tabela abaixo.

Tabela 1- Distribuição, Absoluta e Relativa, das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos, por Grandes Regiões, segundo Faixas de Ano de Fundação -2005

Distribuição das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos						
Faixas de ano de Fundação	Brasil		Grandes Regiões			
			Norte		Nordeste	
	Absoluta	Relativa (%)	Absoluta	Relativa (%)	Absoluta	Relativa (%)
Total	338 162	100,0	16 164	100,0	79 998	100,0
Até 1970	10 939	3,2	191	1,2	1 208	1,5
De 1971 a 1980	33 408	9,9	844	5,2	3 712	4,6
De 1981 a 1990	64 388	19,0	2 526	15,6	11 685	14,6
De 1991 a 2000	140 261	41,5	7 297	45,1	39 059	48,8
De 2001 a 2002	38 007	11,2	2 182	13,5	10 232	12,8
De 2003 a 2004	35 840	10,6	2 187	13,5	9 744	12,2
2005	15 319	4,5	937	5,8	4 358	5,4

Fonte: IBGE, 2009

Em Aracaju, nesse período, foi criada a Secretaria Municipal de Ação Social, através do Decreto nº 015 de 03 de janeiro de 1997, e, concomitantemente à criação desta, entre 1996 e 1997, foi elaborado um projeto no sentido de unificar os serviços de saúde, assistência e educação. Por determinação do Decreto em referência, os centros urbanos passaram a ter a nomenclatura de centros comunitários integrados. Depois, a Secretaria Municipal de Ação Social assumiu a nomenclatura de Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (SEMASC) em 1998, no sentido de organizar uma política de assistência em acordo com o princípio da democratização previsto na Constituição Federal.

Diante de todo esse histórico da construção da Política de Assistência Social, o que se pode verificar é que a passagem de uma filantropia privada para uma assistência social, e por fim ao status de uma política de direitos é marcada por questões duais, uma vez que o Estado passa a especializar os trabalhadores dos serviços filantrópicos, ligados a ações deste,

trazendo uma nova forma de trabalhar com o social. Assim, a Assistência Social deixou de ser apenas o desejo de ajuda, de caridade e de benevolência para ser a opção de profissionais com conhecimento específico acerca de seu fazer profissional. É nesse sentido que ocorre a dualidade no campo da Política de Assistência Social, há uma especialização daqueles profissionais ligados à filantropia privada sob o domínio do Estado em parceria com a sociedade civil, mas, por outro lado, as instituições filantrópicas, datadas de mais de 400 anos, continuam a realizar suas ações de forma autônoma e contam com os subsídios do governo. Ainda existe um ranço relacionado a todo serviço de ajuda ao outro, seja de educação, de saúde, habitação, deve ser da alçada da Assistência Social, e esta sempre esteve, por bastante tempo, ligada à Previdência Social.

Nesse cenário de dualidade e controvérsia, a Política Pública de Assistência Social é direcionada a firmar-se como uma política desvinculada da Previdência e das demais políticas, conforme preconizam suas diretrizes legais. Dessa forma, a parceria com a sociedade civil, com as instituições filantrópicas e recentemente com as OSCIPs, ONGs, associações, continua prevalecendo, devido à construção dessa política atrelada à sociedade civil ser algo histórico. Ocorre, entretanto, que a cobrança em relação a essas entidades é outra, pois estas precisam seguir parâmetros específicos para poder compor a rede de serviços assistenciais. Destaque-se, também, que os serviços de saúde, de educação de habitação e religiosos não fazem mais parte dessa política. O CNAS não concede mais certificados de entidades filantrópicas, beneficentes a todas as entidades, ficando esse papel para cada ministério específico, de saúde, educação e assistência social.

Essas mudanças, entretanto, são recentes e aconteceram nos conselhos entre 2010/2012, momento no qual se realizou a pesquisa; portanto para melhor situá-las, voltar-se-á para o período no qual a Política de Assistência Social foi organizada, cujas diretrizes legais foram colocadas em prática para depois adentrar no espaço do Conselho, local da pesquisa em questão. Ressalta-se que o entendimento da construção da Política Pública de Assistência Social é importante a fim de compreender as ações do conselho na contemporaneidade.

2.2 – ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Com a eleição de Luis Inácio Lula da Silva para a Presidência da República, em 2002, ocorrem mudanças significativas na Política Pública de Assistência Social. O então Presidente, de histórico sindicalista e engajado em causas sociais, como o Movimento pela

Ética na Política, em que apresentou o Programa de Segurança Alimentar, como um projeto da sociedade civil, sendo esse projeto um primeiro passo para que a sociedade civil participasse de um conselho de interesse público. Assim, o primeiro Conselho com participação plena da sociedade civil, com 21 representantes desta e nove governamentais, foi o Conselho de Segurança Alimentar (Consea). Nesse contexto político, começou a organização da Política aqui discutida. A Comunidade Solidária foi extinta e foi criado o Programa Fome Zero. Nesse Programa, encontram-se a organização da Política de Assistência Social e as mudanças em sua direção. Não mais primeiras damas à frente dessa política, e sim profissionais capacitados para tal. Portanto, em 22 de Setembro de 2004 a Política Nacional de Assistência Social foi aprovada pelo CNAS, sendo preconizada da seguinte forma:

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando a seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. Sob essa perspectiva, objetiva: I. Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; II. Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços sócio assistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; III. Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, 2005, p. 33).

Nos dias atuais, a PNAS é vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), no qual funciona a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), responsável pela gestão da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), e garante a execução do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) ⁷, que se constitui “na regulação e organização, em todo o território nacional, das ações sócio-assistenciais” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, 2012) e implementa programas, benefícios e serviços da rede de proteção social conforme consta no Anexo A. Dentro dessa estrutura estão presentes as instâncias de deliberação e controle social, ou seja, o conselho nacional, municipal e estadual. Da análise dessas instâncias optou-se para pesquisar o Conselho Municipal de Aracaju (SE), por ser um Conselho que se tem adaptado às mudanças legais solicitadas pela política, com ampla participação dos conselheiros da sociedade civil, em detrimento de outros conselhos

⁷ Ver Organogramas da Política Nacional de Assistência Social. Anexo A.

que ainda não atenderam a essas mudanças, do qual se destaca o de Curitiba⁸, conformes dados referentes a esse.

A execução do SUAS é responsável pela ocorrência dos parâmetros de organização dos profissionais à frente dessa política, a qual passa a abordar a questão da interdisciplinadride na política, especificante após a inserção da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos, com o Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH-SUAS), e Resolução nº 17 de 20 de junho de 2011. A Resolução 17/2011 trata da composição da equipe. Assim, compõem obrigatoriamente as equipes de referência: Assistente Social, Psicólogo e Advogado. Para atender as especificidades socioassistenciais e assessorar a equipe de referência estão: Antropólogo, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta Ocupacional e Musicoterapeuta. Em relação à gestão do SUAS, conta com os seguintes profissionais, conforme ordem de prioridade dentro da Política de Assistência Social: Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta Ocupacional. (CNSS, 2011).

Todos esses profissionais precisam ter diploma de curso de graduação emitido pelo Ministério da Educação (MEC) e registro no respectivo conselho profissional, quando houver. A introdução desses profissionais na legislação da Política Nacional de Assistência Social garante, de certa forma, status no espaço do Conselho, contudo, devido ao mesmo ser paritário, com participação governamental e da sociedade civil, é comum verificar outros profissionais à frente de entidades, ONGs, associações, os quais não se inserem nesse quadro de profissionais, mas participam das atividades do Conselho à frente da causa da Assistência Social.

No caso de Aracaju, após toda a reformulação da Política Pública de Assistência Social, a Secretaria Municipal de Assistência Social (Semasc) consolidou-se como o órgão responsável pela execução da política municipal, tendo como gestora uma profissional graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Consta que na reorganização das secretarias, a fim de atender aos parâmetros da PNAS, o município de Aracaju foi pioneiro ao adequar-se a essa realidade. Os serviços de proteção básica e especial de média e alta complexidade logo foram implementados com a mudança da nomenclatura dos centros comunitários integrados, para centros de referência da assistência social (CRAS) e centros de referência especializados da assistência social (CREAS), de acordo com as diretrizes nacionais.

⁸Entidades Inscritas ver em: <http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?id=141>

Assim, os primeiros programas implementados em Aracaju (SE), no contexto da Assistência Social em relação à Atenção Básica, foram: Programa de Atenção a Família (PAIF), Programa de Atendimento à Pessoa Idosa (PAPI), Programa Bolsa Família, Programa de Inclusão Produtiva, Programa Agente Jovem do Desenvolvimento Social e Humano, Programa Jovem Aprendiz, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa de Ações-Sócio educativas de Apoio Familiar. Referente à proteção especial, as ações designam-se: Projeto Viver Legal, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Programa de Enfrentamento à Violência Sexual da Criança e do Adolescente, Provisão de Acolhidas e Criança Cidadã. Alguns desses programas mudaram atualmente sua nomenclatura e as definições, porém todos seguem a Atenção Básica, Especial e de Alta Complexidade. No que consiste à rede de serviços, a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (Semasc), com o nome atual na gestão da prefeitura, de Secretaria Municipal da Família e Assistência Social (SEMFAS), conta com 15 centros de referências, com a Casa Núbia Marques, voltada ao atendimento de mulheres que vivenciaram situação de violência, com abrigos e com a rede conveniada de entidades da sociedade civil, inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (CMAS).

O SUAS, definido pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 como o novo modelo de gestão desta política pública, estabelece novos padrões para a gestão descentralizada e participativa, o financiamento e o controle social na política de assistência social, constituindo-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socio-assistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, a participação da população na formulação das políticas e no controle das ações e, sobretudo, a primazia da responsabilidade do Estado na sua condução. Para sua gestão, descentralizada e participativa, o SUAS ratifica os artigos constitucionais e da LOAS que estabelecem competências para cada esfera governamental (União, Estados e Municípios), além do trabalho articulado entre os entes federados. Ratifica também o comando único das ações, bem como o controle social, planejamento das ações e garantias de co-financiamento, mediante a composição dos conselhos, planos e fundos de Assistência Social. Estabelece ainda a divisão dos municípios brasileiros por portes, considerando as especificidades regionais e estabelecendo níveis de gestão com responsabilidades e incentivos diferenciados. (ARACAJU, 2010, p.9).

Ainda conforme o Plano Decenal Municipal de Assistência Social e Cidadania (2010), “Aracaju está habilitado na Gestão Plena do SUAS desde o ano de 2004. Possui Índice SUAS⁹ 3, 4170 e IDH¹⁰ 0794 e é considerada a capital brasileira da qualidade de vida (Globo

⁹O índice SUAS foi criado com o objetivo de fazer a partilha, priorização e o escalonamento da distribuição de recursos para o cofinanciamento da proteção social básica,. O critério técnico é priorizar aqueles municípios

Repórter, 4/4/2008)”. (ARACAJU, 2010, p.10). Em que pese ao que apregoa o documento, Aracaju convive com um cenário de grande desigualdade social. Assim ao compreender a história da Assistência Social é relevante para entender como funciona esse espaço político hoje, a partir de sua instância de decisão que é o CMAS. Portanto, ao entender o histórico dessa política, voltar-se-á para o entendimento do Conselho Gestor no Brasil, precisamente no que se refere ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), para depois adentrar na realidade do CMAS e compreender sua história como acontece no seu cotidiano, para assim compreender como ocorre o processo de participação a partir dos representantes das Entidades da sociedade civil.

2.3 – A INSERÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES NO BRASIL E AS CONDIÇÕES SOCIAIS DA CRIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

A sociedade participa das ações do Estado em meio a mobilizações sociais para alcançar os objetivos de determinado grupo. É a partir das lutas sociais, dos movimentos e de ações coletivas que o Estado, na figura do governo, incorpora em sua agenda e institucionaliza essas lutas (TILLY, 1978). A relação sociedade/Estado não é nova, assim como não é a participação democrática, comum já na Grécia Antiga. Tem-se notícia dos conselhos em vários locais do mundo. Em Portugal, já se falava dos “concelhos” [sic] nos séculos XII e XV, mas as representações mais marcantes na história dos conselhos são: a Comuna de Paris, os Sovietes Russos, os conselhos Alemães, os conselhos de Fábricas na Itália, Coluna na Espanha e, mais tarde, os conselhos cidadãos norte americanos (GOHN, 2007).

No Brasil, pode-se falar de três tipos de conselhos, a partir do século XX: 1) os conselhos criados pelo Executivo, a fim de mediar relações com movimentos e organizações populares; 2) os populares, estabelecidos pelos movimentos sociais e setores organizados da sociedade civil; 3) os institucionalizados, criados por leis originárias do Poder Legislativo, advindas de pressão e demandas da sociedade civil e contando com a participação da

com maior proporção de população vulnerável (indicado pela taxa de pobreza), menor capacidade de investimento (receita corrente líquida municipal per capita) e menor investimento do Governo Federal na Proteção Social Básica (recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS para a Proteção Social Básica per capita). Maiores informações, consultar: NOBSUAS/2005 e/ou site www.mds.gov.br.

¹⁰ O IDH é uma medida comparativa de pobreza, alfabetização, educação, esperança de vida, natalidade e outros fatores utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Brasil para medir o nível de Desenvolvimento Humano nos 5.564 municípios do país. Em <http://www.pnud.org.br/>.

sociedade na gestão dos negócios públicos¹¹. Destacam-se os conselhos comunitários e consultivos em São Paulo, desde a década de 1960, tanto por parte de setores organizados da sociedade, como dos administradores e governantes, visando à contribuição da sociedade apenas em âmbito consultivo e opinativo.

Esses conselhos, porém, foram mais de caráter participativo e consultivo, com o papel de respaldar as ações dos políticos, e não tinham autonomia. A Constituição Federal de 1988 prevê o controle social que se configura nos conselhos gestores deliberativos e institucionalizados pelo Legislativo com a função de gerir a coisa pública, com poder de voto nas ações do Estado. A inserção dos conselhos gestores deliberativos no Brasil não aconteceu, pois, de forma mecânica, mas por meio de um amplo crescimento de associações civis, de movimentos sociais de diversos segmentos que preconizam uma sociedade civil participativa, autônoma e democrática (AVRITZER, 2007a). Por conseguinte, ocorreu o processo de redemocratização que luta contra uma ditadura militar marcada por 20 anos de repressão a fim de garantir a inserção da sociedade nas decisões governamentais.

O controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político administrativa-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado. Dentro desta lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, 2005, p. 34).

O confronto que havia caracterizado as relações entre Estado e sociedade civil passou em grande parte a ser substituída por uma aposta na possibilidade de ação conjunta entre os atores. (DAGNINO, 2007). Todavia, destaca-se que, apesar de o Conselho ser fruto de participação da sociedade, em virtude de todos os interesses políticos, acaba por se configurar como um instrumento, uma ferramenta política para remediar a representação democrática (HATZFELD, 2011), ou seja, o Estado garante a participação da sociedade na organização e deliberação das políticas, mas regula algumas ações das quais possa discordar.

Na Constituição de 1988 é incorporada a Seguridade Social com o tripé da Política de Saúde, Previdência e Assistência Social. Na organização dessas políticas constam os mecanismos de controle social, ou seja, participação da sociedade na organização e deliberação de suas políticas. Desse modo, a implementação dos conselhos gestores trouxe um novo padrão de relações entre sociedade e Estado, através da qual a representação efetiva do colegiado pode impactar na efetivação das políticas públicas, pois nesses espaços

¹¹ Mais sobre esse assunto em Gohn (2007).

acontecem as decisões relacionadas ao rumo das políticas públicas, cujo papel dos atores ali inseridos é crucial nas decisões.

Assim, nesse contexto, o Conselho Nacional de Assistência Social consolidou-se envolto por situações de conflitos. Vários segmentos da sociedade, como o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong), Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), Associação Nacional de Geriatria (ANG), Secretaria de Assistência Social (SAS), etc. mobilizaram-se para que o CNAS fosse criado e depois instalado. Nesse sentido, compreende-se que “a mobilização é o processo pelo qual um grupo insatisfeito monta e investe recursos na busca de objetivos próprios”. (OBERSCHALL, 1973, p. 28).

Existia o interesse de um segmento da sociedade para que se regulamentasse o que estava preconizado nos artigos 203 e 204 da Constituição Federal, relacionados à implementação da Assistência Social na condição de política, e da participação da sociedade na organização e decisão dessa política. O Estado, porém, não demonstrava interesse em regulamentar a política e o CNAS. Para o Estado, as ações da Assistência eram destinadas à sociedade e ele atuaria somente como subsidiário. Porém, em meio a pressões, no dia 04 de fevereiro de 1994, após seis anos de Constituição Federal, é criado e efetivado o CNAS. Identifica-se que, tanto a oportunidade quanto à restrição política, é o incentivo para que os agentes alcançassem seu objetivo (TARROW, 2009).

O CNAS só pode ser criado após a efetivação da Lei Orgânica de Assistência Social, a qual possibilitou a regulamentação da Política de Assistência Social. A LOAS, por sua vez, só foi regulamentada depois de cinco anos de Constituição, após veto integral do Presidente Fernando Collor, em 1991, e homologada com alguns cortes pelo presidente Itamar Franco, em 1993. A regulamentação da Política de Assistência Social, articulada por Juthay Magalhães, dirigente do Ministério do Bem Estar Social na época, não foi fácil:

Como o ministro teria de sair do cargo para desincompatibilizar e ser candidato, ele precipitou os acontecimentos, porque imaginava que a sua sucessora seria a Leonor Franco, e ela não teria grande simpatia em implementar a Loas. Então, ele convocou de forma urgente a realização de uma eleição nacional. Tudo absolutamente legal, como previa a lei, com fiscalização do Ministério Público. Mas a convocatória foi uma coisa pouco divulgada: quem estava sabendo se interessou, e muita gente tomou conhecimento depois que a coisa aconteceu (ABONG, apud RAICHELIS, 2011, p.134).

Ratifica-se, então, que a regulamentação da LOAS e a inserção do CNAS na Política Pública de Assistência Social foram realizadas em momentos de conflitos, a partir de lutas da sociedade. No caso do CNAS, houve o agravante da substituição do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), que vigorou de 1938 a 1993. O CNSS era um conselho de cunho consultivo do governo, das entidades privadas e voltado para o estudo das dificuldades do curso de Serviço Social. Era caracterizado por práticas clientelistas, apadrinhamentos no que concernia à concessão de registros, aos certificados de utilidade pública, a isenções fiscais e a subvenções às entidades prestadores de serviços assistenciais.(RAICHELIS, 2011, p. 34).

O CNAS, como citado brevemente no item 2.1, iniciou suas atividades com dificuldades para afirmar o proposto na legislação, contando com a permanência de muitas entidades que se filiavam almejando os mesmos benefícios que tinham no CNSS. De fato, na sua fase inicial, o CNAS conferia o Certificado de Filantropia às entidades. Fazia isso, porém, de forma distinta do CNSS, na medida em que estabelecia mecanismos de fiscalização para conceder o certificado. Apesar dos impasses, realizou-se em parceria com a Secretaria de Assistência Social (SAS) a I Conferência intitulada “Assistência Social como um Direito do Cidadão e Dever do Estado”, realizada em Brasília, no ano de 1995. O evento contou com 1.069 participantes em busca do fortalecimento da Assistência Social como política de direitos, tendo o Estado como seu maior mantenedor. A principal deliberação da Conferência foi o fim do Programa Comunidade Solidária¹² e demais programas como os fundos de solidariedade. Tais programas fortaleciam a participação da sociedade nas ações da assistência social de modo que o Estado apenas auxiliaria a política, passando a responsabilidade da assistência social para as entidades da sociedade civil. (CNAS, 1995).

A II Conferência, intitulada “O Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social - Construindo a Inclusão - Universalizando Direitos”, realizada em dezembro de 1997, em Brasília, ratificou o fim do Programa Comunidade Solidária e o repasse de seus recursos para o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Também foi extinto o Conselho da Comunidade Solidária, que não era composto por agentes da sociedade civil conforme preconizava a LOAS, mas por personalidades individuais, artistas de grande popularidade, a fim de mobilizar ações de solidariedade. A criação do Conselho Nacional de Assistência Social foi, pois, perpassada por questões singulares que demarcaram as ações da Política de Assistência Social, ligadas às entidades da sociedade civil como práticas de ajuda e não como

¹² Programa criado em 1995, presidido pela primeira Dama Ruth Cardoso, destinado às ações da política social. Com ampla participação do voluntariado, de ONGs e Entidades Filantrópicas nas suas ações. Ver em Suplicy e Neto, 1995.

política pública. É neste terreno que se inserem os conselhos municipais de assistência social. (CNAS, 1997).

O que se percebe é que as entidades da sociedade civil sempre estiveram presentes na construção da Política de Assistência Social. Assim, ainda hoje, muitos não diferenciam a Política de Assistência Social do assistencialismo, no sentido da ajuda ao outro. Hoje, o entendimento é de que quem está inscrito nos conselhos de assistência social realiza a Política de Assistência Social, uma vez que existem mecanismos de controle utilizados pelos conselheiros para evitar práticas meramente assistencialistas. As visitas institucionais para verificar a adequação da entidade com o que preconiza a Política Pública de Assistência Social são um exemplo do modo de agir dos conselheiros. O CNAS não concede mais o certificado a entidades filantrópicas, uma vez que de conformidade com a Lei 12.101/2009, essa competência passou a ser de cada ministério: educação, saúde e desenvolvimento social.

Em 2005 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) fez uma pesquisa sobre o perfil dos municípios brasileiros. Constatou-se que, naquele ano, relativamente à assistência social, havia conselhos de assistência social em 98,8% dos municípios o que representa em números absolutos que, dos 5.564 municípios brasileiros, 5.497 tinhamos conselhos em comento; constatou-se, ainda, que em 5.407 municípios esses órgãos são de composição paritária, como é o caso de Aracaju (SE). Em relação à participação das entidades da sociedade civil, dos conselhos existentes, 2.928 (53,3%) realizam a escolha de seus representantes via fóruns da sociedade civil, e 20,2% são indicados pelo poder público. (IBGE, 2009).

Outro ponto considerável, a partir da criação do CNAS, em 1994, são os mecanismos para definir as entidades que realizam a Política de Assistência Social. Somente após resoluções e a inserção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) definiram-se as entidades de assistência social, contudo, as entidades da sociedade civil trazem um ranço em virtude das ações do passado, caracterizadas pela falta de conhecimento político, no sentido de competência técnica: saber falar sobre a política e entender como ela funciona. Elas são movidas pelo desejo de “fazer o bem”.

Diante desse quadro, convém verificar como é a participação dos representantes dessas entidades no Conselho Municipal de Aracaju, como se dá a aplicação do saber adquirido através de seus espaços de socialização. Na análise da participação dos atores das entidades da sociedade civil no CMAS de Aracaju, serão considerados os aspectos sociais e políticos que antecederam todo o processo de envolvimento com o Conselho.

Neste capítulo buscou-se compreender como se iniciou a causa da assistência social no Brasil e sua passagem para políticas de direitos, para entender como ocorre a participação de atores de entidades da sociedade civil em um de seus espaços de controle social, ou seja, o Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE). Para tanto, verificou-se a construção histórica da causa da assistência social, primeiro através da vinculação com a sociedade civil utilizando a filantropia privada, com ações de damas da sociedade e de religiosos. Depois, analisou-se a inserção do Estado na assistência social, devido ao acirramento da questão social, e o surgimento de instituições como a Legião Brasileira de Assistência (LBA), e também a busca pela especialização da mão de obra leiga, “moças da sociedade”, nas primeiras escolas de Serviço Social, e destacou-se a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), voltado à organização e auxílio das entidades filantrópicas.

Mereceram importância neste capítulo o fim da ditadura militar e o movimento em prol da Constituição Federal de 1988, a efetivação desta e a implementação da Seguridade Social com o tripé: Previdência, Saúde e Assistência Social. Foi através da inserção da Seguridade Social que a Assistência Social assumiu o status de Política Pública, e começou a ser organizada, como tal. A organização, entretanto, não foi tranquila, pois enfrentou embates, tais como o não interesse do Estado em assumir a Política de Assistência Social, de forma efetiva, fato este comprovado pela dificuldade de homologação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a qual só foi sancionada após pressão de grupos organizados da sociedade civil e da intervenção do Ministro do Bem Estar Social. Juthay Magalhães. A dificuldade mais acentuada na efetivação de tal política ocorreu no governo de Fernando Henrique Cardoso, uma vez que este criou uma ação paralela à Política Pública de Assistência Social: a Comunidade Solidária, que visava a ampliar as ações da sociedade civil, tendo até mesmo um Conselho próprio em detrimento do CNAS. Apesar de tais dificuldades, os conselhos municipais e estaduais passam a ser inseridos nos municípios.

Com o fim do governo de Fernando Henrique Cardoso e com a eleição de Luis Inácio Lula da Silva, o proposto na LOAS passou a ser efetivado, e foi criada, em 2004, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), e com esta todos os parâmetros para a organização da respectiva política, destacando-se o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A Presidente Dilma Rousseff substituiu o Presidente Lula e no seu governo está se consolidando a organização da Política Pública de Assistência Social. Assim, surgem resoluções via CNAS no intuito de estruturar a parte burocrática dos conselhos e definir quais entidades fazem a Política de Assistência Social a partir de seus parâmetros.

Diante de tudo que foi exposto neste capítulo conclui-se que todas essas mudanças advêm de processos históricos e oportunidades políticas, conforme estudo de Tilly (1995) e Tarrow (2009), que incidem na configuração do CMAS. Não se muda o contexto histórico de uma forma mecânica, acontecem oportunidades políticas e o Conselho muda, no sentido que determinados acontecimentos incidem em grupos específicos, ou seja, pode mudar um contexto e outro não. Porém, no caso do Conselho em estudo, tanto o fator histórico como as oportunidades políticas foram cruciais em sua configuração. Suas mudanças advêm de uma estrutura específica, a mudança de uma Política Pública na história, que modificou a atuação em âmbito local do Conselho. Assim, entender todo esse processo em relação à Política Pública de Assistência Social é essencial, para entender o Conselho em seu cotidiano e a participação de seus atores.

Diante desse histórico fica possível apontar como acontece o cotidiano dessa Instituição, analisar se os profissionais à frente dessa política ainda são os mesmos, e quais se têm legitimado no espaço do Conselho? E se a especialização, o conhecimento acadêmico e militante desses profissionais têm sido importantes para a participação no Conselho? E quais saberes foram agregados ao conhecimento acadêmico? A partir de tais questões, compreender o espaço do Conselho e a participação dos conselheiros da sociedade civil é o que se propôs a fazer no capítulo II.

CAPITULO II - CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACAJU (SE): HISTÓRIA, ATORES E COTIDIANO.

Neste capítulo analisam-se as condições sociais da criação do Conselho Municipal de Assistência Social em Aracaju (SE), desde sua criação até a atualidade, com ênfase nos processos políticos e oportunidades políticas (TARROW, 2009; TILLY, 1995), considerando quais entidades estão presentes desde a sua criação e que atores têm-se legitimado. Dar-se-á atenção às dinâmicas de participação nessa esfera, em relação ao cotidiano do Conselho referente às deliberações, aos debates nas reuniões, às relações entre governo e os conselheiros que representam as entidades da sociedade civil, compreendendo que o acesso ao conhecimento político e a outros espaços de socialização favorece a participação.

3.1. CONDIÇÃO SOCIAL DA INSERÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ARACAJU: A IMPORTÂNCIA DO CONTEXTO E DE GRUPOS ESPECÍFICOS

A criação do Conselho Municipal não difere dos demais conselhos criados na década de 1990, vinculados a uma necessidade legal de âmbito federal, já que o repasse de recursos para a Política Municipal de Assistência Social só seria possível mediante a inserção no Conselho. Porém cada município, apesar de ter de cumprir a legislação, apresentou suas especificidades em relação à implementação do Conselho, devido ao contexto local, e aos processos iniciados antes mesmo da formação desse local. Verifica-se que o chamado controle social começou a ser introduzido de forma mais ampla na década de 1990, principalmente em virtude de questões legais referentes ao financiamento das políticas (AVRITZER, 2007b). O estudo do espaço/contexto sociopolítico (PÉCHU, 2001), no qual estão engajados os atores, transcorrerá em dois momentos: 1) abordagem das condições que possibilitaram a inserção dos atores no CMAS de Aracaju; 2) análise do Conselho como espaço de participação e nele a atuação dos conselheiros. Sinalizam-se alguns aspectos legais e o papel dos atores no momento da criação e instalação do Conselho.

O CMAS de Aracaju foi criado na década de 1990, devido a uma exigência do governo federal de somente repassar verbas para a política, mediante abertura do Conselho. O modelo de sua criação remete ao texto de Ion (2003), o qual demonstra que as associações, o que se convencionou chamar de sociedade civil, são ligadas ao Estado, é a vida pública associada com a política. “Assim, a constituição do conhecimento especializado de toda a

associação não pode ser analisada sem considerar a lenta emergência de novos campos de poder de ação pública [...]”. (ION, 2003, p.21).

No tocante a Aracaju (SE), este município não se configurou como uma Capital aquém da discussão acerca dos desdobramentos da assistência social, pois existiam grupos engajados nessa causa. Havia uma movimentação nessa área, tanto da parte dos setores da própria política como também de setores de categorias profissionais, como o Serviço Social, e entidades de cunho filantrópico, que participavam ativamente das ações da sociedade. Em entrevista com a ex-secretária de Assistência Social do Município pelo período de sete anos, de 2004 a 2010, uma das pioneiras em relação à organização da Assistência Social, e presente na efetivação do Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE), podem-se ratificar, de acordo com pesquisa realizada, quais os atores presentes àquela época na consolidação do CMAS de Aracaju, conforme transcrição a seguir de parte de uma entrevista.

Como ocorreu o processo de Formação do CMAS?

Na verdade a criação do CMAS aconteceu ao mesmo tempo em que a Assistência Social ia-se firmando no país. Ao mesmo tempo em que as alterações da Assistência Social iam-se dando na sociedade. E assim o CMAS de Aracaju foi um dos primeiros conselhos do País. Ele surgiu tão logo essas mudanças foram ocorrendo nos centros maiores e nas grandes capitais. E assim em Aracaju, sempre existiu um grupo muito atuante nessa área, aí capitaneado, puxado, pelo Conselho Regional de Serviço Social, que sempre foi um conselho atuante nesse sentido. Da mesma forma como assim a equipe existente no órgão gestor das políticas sociais em Aracaju sempre teve uma equipe, um grupo antenado nessas discussões, nesses problemas, nesse processo de mudança, de afirmação da Assistência Social enquanto política pública. E sempre foi um grupo assim ligado ao CRESS na época, sempre foi um grupo muito ligado a Universidade Federal de Sergipe, que também teve uma participação importantíssima nesse processo. Porque era uma Instituição na época muito atuante tanto do ponto de vista de discussão para a formação do CMAS, como também da própria discussão da política. Na verdade todo esse processo se iniciou na luta pela aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Em que o CRESS e a UFS tiveram papel importantíssimo e tiveram assim uma ampla articulação com a Secretaria de Assistência Social do município, levando essa discussão para os Centros Comunitários para discutir com a população, com os comunitários a importância e a necessidade de se regular o artigo da Constituição Federal que garantia a Assistência Social enquanto política pública. Então foi um processo que começou bem antes da aprovação da LOAS. E aí com a aprovação da LOAS e na medida que se foram regulando alguns artigos da LOAS, Aracaju acompanhou essa evolução esse processo. Foi assim que se deu a formação do CMAS. [...] Aracaju contava já com um amplo número de Entidades com caráter assistencialista, com caráter muito filantrópico. Mas que sempre foram Entidades atuantes na sociedade. Então assim acredito que na primeira, segunda e até a terceira gestão do conselho de Assistência Social foram gestões muito atuantes e de fundamental importância para que a Assistência Social, se firmasse no município de Aracaju, acompanhando aí, toda essa mudança de paradigmas que a Assistência Social vem passando aí, ao longo dos últimos anos. (R, Assistente Social, Ex-Secretária da Semasc).

Conforme o narrado, verifica-se a participação de segmentos governamentais e da sociedade, em prol da organização da Política de Assistência e da implementação do Conselho no município, não de uma forma estanque, mas sim participativa engajada. Destacam-se, ainda, os dados referentes à Capital naquele momento. Em 1996, Aracaju contava com 428.194 habitantes. (IBGE, 2008) A capital sergipana passava por um momento de organização das políticas públicas, com melhorias na limpeza pública, na pavimentação das ruas, nos serviços de saúde e de transporte. Destacaram-se obras como melhoria e ampliação dos mercados Albano Franco, Thales Ferraz e Antônio Franco.

Assim, em consonância com a legislação nacional, durante a gestão do prefeito José Almeida Lima, foi criado o CMAS de Aracaju, em 14 de maio de 1996, através da Lei Municipal nº 2.377, sendo um Conselho autônomo, pois a legislação define sua representação e seus parâmetros de funcionamento. O Art.1º da referida Lei destaca que O CMAS é “um órgão consultivo, deliberativo, de caráter permanente e âmbito municipal”. (ARACAJU, 1996). O CMAS é paritário e prevê participação de agentes governamentais e não governamentais. Junto com o Conselho, criou-se também o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) aprovado pela Lei nº 2.378. Esse Fundo é gerido por um órgão público, sob orientação e controle do CMAS.

A instalação do Conselho não se deu imediatamente após sua criação, mas um ano depois, na gestão do prefeito João Augusto Gama da Silva. No dia 29 de agosto de 1997, ocorreu a posse dos conselheiros, por consequência da alteração da Lei Municipal nº 2.378, em 25/04/1997. No momento da instalação, foram empossados conselheiros representantes governamentais e de entidades não governamentais. Os primeiros foram indicados pelo Prefeito e os segundos foram escolhidos pelas entidades que representavam. Entre titulares e suplentes, os conselheiros somavam um total de 44, com 22 para cada representação, garantindo assim a paridade.

Os segmentos não governamentais no CMAS de Aracaju ficaram assim representados: a) dois conselheiros de instituições de atendimento a crianças e adolescentes; b) dois da classe dos profissionais do Serviço Social; c) dois de entidades ou associações comunitárias; d) dois de sindicatos e entidades patronais da área de assistência social; e) dois de sindicatos e entidades de trabalhadores; f) dois de associações de portadores de deficiência; g) um de associações de idosos; h) um das entidades religiosas.

As entidades da sociedade civil que tomaram posse na primeira formação do Conselho foram: Lar Fabiano de Cristo, Casa Bom Pastor, Fabaju, Associação do Autista em Sergipe, Sociedade de Ensino e Reabilitação Rosa Azul, ASATI e Federação Espírita do Estado de

Sergipe. Nesse segmento da sociedade civil, conta também o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), na condição de representante da classe dos profissionais de Serviço Social, ocupando quatro cadeiras no Conselho. Ressalta-se que na ata não estava escrito o nome das entidades suplentes, somente o das titulares e o nome dos suplentes. Dessas instituições presentes na instalação do Conselho, ainda estão inscritas no CMAS a Sociedade de Ensino e Reabilitação Rosa Azul, atualmente Centro de Integração Raio de Sol (CIRAS), todas não governamentais.

O momento de instalação do CMAS foi marcante na política aracajuana, em consequência de toda a organização anterior relacionada à Política de Assistência Social, contudo foi uma determinação da Lei, e, de certa forma, ocorreu tardiamente, em relação aos demais conselhos dos outros municípios, como é caso de Curitiba, cujo Conselho foi criado e instalado em 1995. Importa registrar que em Aracaju já havia uma quantidade significativa de entidades ligadas à assistência, quando aconteceu a extinção da LBA, em 1995. Era, portanto, urgente que se começasse a organizar os mecanismos que garantissem a participação das entidades, a fim de manter o acesso a recursos do governo. Observa-se a estrutura interferindo nas ações dos agentes. (NEVEAU, 2011). Algumas falas naquele momento, retiradas da Ata de Instalação e Posse e aqui compiladas demonstram o significado da instalação do Conselho:

Ressalto a importância da criação do CMAS e os avanços conquistados a partir de 1988 com o advento da Constituição Federal que reconhece a Assistência Social como uma política pública no campo da Seguridade Social, [...] e a importância do conselho na construção da cidadania e sistematização do atendimento para a implantação e consolidação da LOAS. Conclamo todos a unirem-se nessa caminhada: Teorizar é preciso, mas agir é Fundamental (Maria Conceição Almeida - Conselheira Governamental da UFS)

A importância da Instalação do CMAS, embora tardia, mas de grande valor. É relevante a valorização do trabalho que vem sendo desenvolvido na Secretaria Municipal de Ação Social, assim como o desempenho dos técnicos envolvidos com a causa da Assistência Social. Agradeço a todos que direta ou indiretamente colaboraram para a implantação do Conselho. (Dr. Evandro de Sena-Secretário Municipal de Ação Social)

Parabenizo o Secretário de Ação Social, Dr. Evandro de Sena e Silva, ao tempo em que coloca a necessidade de trabalharmos para diminuir as desigualdades Sociais. (João Augusto Gama da Silva - Prefeito de Aracaju)

Pelo exposto, percebe-se que a instalação do CMAS foi considerada uma conquista. Contou com a participação daqueles que já estavam à frente da Assistência Social em Aracaju nas diversas áreas e com a representação da Universidade Federal de Sergipe (UFS), através do Curso de Serviço Social e dos representantes dos trabalhadores de Serviço Social, por meio

do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS). Corrobora-se nesse contexto a ligação do Curso de Serviço Social com essa Política. Na história da causa da Assistência Social, os profissionais de Serviço Social estavam diretamente ligados a esta, e no momento da implementação do Conselho em Aracaju, isso não foi diferente. Afirma-se isto devido ao envolvimento dos órgãos ligados à profissão e ainda mais pelo que consta na primeira ata de reunião ordinária do Conselho, quando da escolha do Presidente e Vice-Presidente do Conselho, conforme transcrição a seguir:

[...] Informo ainda que a Secretaria Municipal de Ação Social que posteriormente indicará uma pessoa. Nesse momento a conselheira Iara Viana de Assis pede a palavra e coloca que neste primeiro momento acha que a presidência deveria caber a uma Assistente Social, que já conhece a lei. A conselheira Rosária de Souza Rabelo diz que deveria ficar com o CRESS por ser o órgão que já trabalha a questão da Assistência há mais tempo. A conselheira Marluce Rocha Falcão se pronuncia dizendo que gostaria de esclarecer a Dr^a. Iara Viana de Assis que necessariamente não precisa ser uma Assistente Social, porque a Assistência Social é uma política pública. Assim como também não concorda que seja o CRESS, porque se torna corporativista, não sendo a Assistente Social o detentor do poder. Temos ONGs que podem comandar esse processo [...]. Nesse momento a conselheira Rosária pede a palavra: [...] o trabalho só pode deslanchar se começar por quem conhece teoricamente, visto que a prática só ocorre se houver o embasamento teórico. A conselheira Joselita Santos Carvalho usa da palavra e se pronuncia contrária à indicação do CRESS. Em seguida o conselheiro Evandro Sena e Silva, fazendo uso da palavra, diz que tem dois encaminhamentos: um que seja uma Assistente Social e outro que todos os conselheiros sejam candidatos, se ninguém tem outro encaminhamento coloca-se em votação [...] Coloca-se em votação [...] o conselho aprova que o presidente deverá ser uma Assistente Social com uma votação de oito votos a favor e três contra [...].(Fonte: Extrato da Primeira Ata de Reunião Ordinária do CMAS em 1997)

A partir do apresentado, constata-se que o profissional de Serviço Social tem na Política de Assistência Social, na esfera do Conselho, um espaço de legitimação profissional, pois o que se percebe é que alguns profissionais priorizam a ocupação de um cargo de liderança, por parte dos profissionais de serviço social. Esse profissional, por sua vez, ocupa este lugar com o uso do saber acadêmico, do espaço adquirido como seu, devido ao imbricamento com a causa da Assistência Social desde sua origem. Percebe-se aqui o título universitário funcionando como um saber que garante um status, a depender do curso e do espaço no qual o profissional tem sua formação acadêmica, e este título pode funcionar como uma garantia de imparcialidade agregado a outros saberes, uma forma de privilegiar o profissional que o detém. (SIMÉANT, 2002).

No texto de Méon (2002), é abordada a questão da legitimidade de uma determinada profissão em uma área específica da fase de desenvolvimento humano. Assim compreende-se, por exemplo, que o psiquiatra, através de seu conhecimento, pode decidir sobre o que é certo ou errado para as crianças lerem, e, ao ter o aval para decidir sobre esse quesito, acaba por legitimar-se nessa área. No Conselho, acontece o mesmo com o Assistente Social, pois este usa seu conhecimento acadêmico e com sua legitimidade profissional, obtida no contexto histórico de surgimento de sua profissão, para conseguir o cargo de presidente. Em contrapartida, esse cargo garante um status, em um universo que entende ser o maior detentor do saber sobre essa política. Depois de explicar acerca do profissional de Serviço Social e sua importância no contexto de criação do CMAS de Aracaju, retornar-se-á ao histórico de criação do Conselho.

Para realizar a inscrição no Conselho eram admitidas instituições voltadas para a educação e a saúde, indistintamente, desde que estivessem constituídas e em regular funcionamento. Infere-se disso que a questão da Política de Assistência Social ainda não era bem definida quanto a suas ações. Embora a LOAS previsse uma especificidade da assistência social, por razões históricas, essa Política não era bem entendida pelos seus agentes nem mesmo pela instância Federal. Assim, as primeiras entidades inscritas, para além daquelas que já contavam com a cadeira no Conselho, foram, dentre outras: União Espírita Sergipana, Sociedade Eunice Weaver de Aracaju, Associação de Pais e Amigos dos Deficientes Auditivos de Sergipe e Casa Santa Zita.

Algumas entidades estão presentes no Conselho desde sua criação, ficando pelo período de dois mandatos, e depois retornando, como é o caso da Entidade Rosa Azul, que, após junção, se tornou Centro de Integração Raio de Sol (CIRAS), a qual é uma entidade criada por um grupo de profissionais com o intuito de melhorar os programas de reabilitação e educação especial em Sergipe. Além dessa Entidade, pode-se notar, através de Lista de Frequências de 1999 a 2012 - analisada na pesquisa -, de forma alternada, no período de quatro anos - uma eleição de dois anos e mais uma reeleição pelo mesmo período - a presença de determinadas entidades: Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), Asilo SAME, Sociedade Eunice Weaver (SEWA), Asilo Rio Branco, Casa da Doméstica, Lar Infantil Cristo Redentor (LICRE), Associação Sergipana de Equoterapia, Instituto e Creche Menino Jesus (ICMJ); mais recentemente, o Instituto Lourival Fontes (ILF) e o Instituto Pedagógico de Apoio ao Surdo de Sergipe (IPAESE). A Entidade presente em todos os colegiados é o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), representante da categoria de classe do Serviço Social, claramente em decorrência do histórico da Política de Assistência

Social. Quanto à representação por parte dos sindicatos, estes se fizeram presentes em poucos momentos: a Central Única dos Trabalhadores (CUT), nos primeiros colegiados, o Sindicato dos Bancários, em 2002, e o Sindicato dos Professores em Ensino Município de Aracaju (SINDIPEMA) em 2004.

Infere-se, dessa forma, a ocorrência de um grupo de entidades da sociedade civil recorrentes, ligadas ao Conselho, nesse sentido “quanto mais uma entidade participa desse tipo de Instituição, mais expertise ela adquire, e, portanto, mais eficaz pode ser sua atuação” (PERISSINOTTO, 2004, p.62). Portanto, a constante presença de algumas entidades por um lado é positiva, pois demonstra interesse desse grupo em relação à participação democrática a exercer o papel de colaboradoras com a organização da política de Assistência Social, com mais conhecimento sobre esta; por outro lado, porém, pode ser negativa, por manter um mesmo grupo no poder, o que pode levar à perda de contestação e mais simetria com os interesses dos representantes governamentais, fazendo do conselho um espaço com pouca discussão acerca da Política.

Relacionado à estrutura física do Conselho, este começou a funcionar sem sede própria. Dispunha apenas de uma sala na Secretaria Municipal de Ação Social. Sublinha-se que, na época, o Secretário Municipal de Ação Social era Evandro de Sena e Silva, graduado em Medicina pela UFS. Isto denota que a Política de Assistência Social era confundida com as demais políticas e vinculava-se à Política de Saúde, já que não possuía uma determinação relativa sobre quais profissionais deveriam estar à frente dessa Política, indo de encontro à organização de outras políticas públicas que contam com a definição dos critérios de quais profissionais devem fazer parte dela. Porém, nesse momento, ainda não eram definidos tais parâmetros e até aqueles voltados à Política de Saúde estavam inseridos na Política de Assistência Social. Mais tarde, entretanto, com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), esses parâmetros foram definidos, conforme visto no Capítulo I.

A elaboração do Regimento Interno é um elemento marcante para um Conselho que visa à participação democrática (PERISSINOTTO, 2004). O regimento interno do CMAS foi definido pela Resolução nº 01, de 18 de setembro de 1997, que versa sobre as deliberações, o processo de votação e aprovação das matérias em pauta, o caráter público das reuniões, as atribuições dos conselheiros, os processos eleitorais, a nomeação e substituição dos conselheiros, dentre outros assuntos importantes para o Conselho. (ARACAJU, 1997)

Também no ano de 1997, definiram-se os critérios para inscrição das entidades beneficentes de Assistência Social, além de ter sido aprovado o Plano Municipal de Assistência Social e convocada para 14 de outubro de 2010 a realização da 1ª Conferência

Regional de Assistência Social, realizada a cada dois anos de forma extraordinária, a partir desta, pois de forma ordinária seria a cada quatro anos. A participação democrática da sociedade foi prevista na Lei de criação do CMAS.

As decisões do Conselho são consubstanciadas por resoluções tomadas em reuniões plenárias, as quais funcionam como órgão de deliberação máxima realizadas uma vez por mês e, extraordinariamente, quando convocada pelo presidente. A presidência é eleita pelos conselheiros para o mandato de um ano com possibilidade de reeleição por mais um ano. Todas as reuniões são abertas ao público, e todas as resoluções do Conselho são divulgadas.

Os critérios estabelecidos pela Lei de criação (2.377/1996) sofreram modificações através da Lei 2.504 de 07 de julho de 1997, e da Lei 3.996 de 20 de janeiro de 2011¹³, assinada pelo Presidente da Câmara dos Vereadores, Emmanuel da Silva Nascimento. A Lei de criação do Conselho sinaliza alguns elementos importantes, uma vez que a maneira como a participação está regulada tem impacto direto sobre a prática da representação social, favorecendo-a ou restringindo-a. (SANTOS 2002).

O que se verifica no histórico do CMAS é que o processo político deve ser considerado quando se trata de uma política pública, mas é preciso levar em conta que não há uma ação mecânica no engajamento e na participação política: o Estado muda, e as ações acontecem. Além disso, outros fatores precisam ser considerados:

Do mesmo modo que as mudanças societais e macro-políticas não têm efeitos unívocos e mecânicos sobre a totalidade dos grupos sociais, elas não afetam as chances de se engajar e as formas de engajamento senão pela maneira como são retraduzidas, às vezes amortecidas, outras amplificadas, pelas organizações que atuam nos campos associativos, político e sindical em função da história própria a cada nação, a cada região e até a cada organização. (SAWICK e SIMÉANT, 2011, p.232).

Ratifica-se, pois, que as histórias dos conselhos gestores coincidem com o momento histórico e político do país. Em Aracaju, como em outras cidades brasileiras, os conselhos foram criados por forças da legislação federal, todavia, cada local apresenta uma particularidade no que tange ao regimento interno, à organização e à especificidade local. Em todo caso, o Conselho é um espaço de participação democrática, de relação entre sociedade civil e Estado, com pluralidade de seus atores e autonomia em suas decisões.

Nesse diapasão, ao entender a organização da criação no CMAS de Aracaju, tocam-se questões mais pontuais em relação ao contexto atual a fim de entender o processo de

¹³Ver no Anexo G o extrato das respectivas Leis.

participação dos conselheiros. Dessa forma, Depois de verificar o contexto de formação do conselho e sinalizar quem são os profissionais à frente dessa política, cabe adentrar no cotidiano do Conselho no período de realização da pesquisa, ou seja, a gestão de julho de 2010 a julho de 2012, e verificar como ocorre o seu cotidiano, do conselho, a participação dos profissionais e quem são eles? Como atuam? Como este está organizando o Conselho nessa etapa?

3.2. PERFIL DOS CONSELHEIROS DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACAJU

Antes de adentrar no cotidiano do conselho, é relevante analisar o perfil dos conselheiros da sociedade civil, em relação à idade desses conselheiros, conhecimento sobre política, engajamento em outros espaços, formação e religião. Após análise desse perfil, será possível ver como os saberes desses conselheiros são importantes nas atividades do Conselho. Na tabela 01, foi possível colocar os dados dos 18 conselheiros, em virtude destes contarem em documentos do Conselho, porém nas outras tabelas foi possível somente apresentar os dados dos 14 conselheiros entrevistados. Sublinha-se que a representação das entidades civis no Conselho é eminentemente do sexo feminino.

Apenas no início do mandato em análise, as entidades contaram com dois conselheiros do sexo masculino, um que chegou à Vice-Presidência e outro que ficou por um período e passou o cargo para uma assistente social. Embora haja predominância das mulheres na representação das entidades não governamentais, não se pode dizer que a categoria é homogênea, pois há diferença de idade, de interesses, de formação e de envolvimento nas reuniões. A tabela 2 dispõe sobre a idade dessas conselheiras.

Tabela 2 - Idade dos Conselheiros.

Idades	Quantidade	%
20 a 30 anos	2	11,12
30 a 40 anos	4	22,22
40 a 50 anos	9	50,00
50 a 60 anos	3	16,66
TOTAL	18	100,00

Fonte: Documentos do CMAS –

Conforme tabela 2, verifica-se a composição de 50% dos conselheiros entre a faixa de 40 a 50 anos de idade e 16,66% entre 50 a 60 anos. Os demais são mais jovens. Todos, porém,

apresentam experiência anterior relacionada à causa da assistência social, seja via formação, ou espaços associativos, conforme será visto adiante.

Acerca da relação cultura e política, Bourdieu (2007) fez uma pesquisa na qual demonstra o maior acesso ao conhecimento político por parte do público masculino. Na presente pesquisa, verifica-se um quadro inverso: as mulheres representantes das entidades civis demonstram interesse pela política, gostam de acompanhar notícias sobre política, e outras até mesmo assumem a política partidária. Esse conhecimento é, além de uma ferramenta de trabalho, um trunfo nas decisões do Conselho. O acesso à cultura e à política é, geralmente, adquirido na formação acadêmica e em engajamentos anteriores. As tabelas 3 e 4 confirmam esses dados, em relação às 14 conselheiras entrevistadas.

Tabela 3 - Notícias sobre Política

Acompanha Notícia Política	N	%
Todos os dias	11	78,57
Uma vez na semana	-	-
De vez em quando	2	14,28
Nunca	1	7,15
NS/NR	-	-
TOTAL	14	100,00

Fonte: Dados referentes a entrevistas realizadas entre março a dezembro de 2012

Tabela 4 - Engajamento em Outros Espaços Associativos

Engajamento em outros espaços associativos	Quantidade	%
Participam	13	92,85
Não Participam	1	7,15
TOTAL	14	100,00

Fonte: Dados referentes a entrevistas realizadas entre março a dezembro de 2012

Na tabela 3 é possível observar que 78,57% das conselheiras acompanham notícias políticas todos os dias, e 14,28%, de vez em quando. Portanto, esse acompanhamento é para estar a par dos acontecimentos e se situar adequadamente no debate e nas decisões acerca das políticas públicas. Não é raro que esse conhecimento acarrete engajamento em outros espaços associativos. Pontua-se que muitos dos conselheiros não estão circunscritos somente ao CMAS, conforme é observado na tabela 4, 92,85% das conselheiras estão engajadas em outros espaços associativos. Elas participam de outros conselhos, de outros fóruns, de movimentos sociais, de sindicatos, de igrejas, de outras atividades sociais, enfim, de múltiplos espaços associativos (FILLIEULE, 2001). Através dos dados obtidos nas entrevistas, nota-se

que as conselheiras do CMAS têm um conhecimento político considerável advindo de outros espaços de socialização. Isto é um diferencial na participação no Conselho. Esse conhecimento habilita para a reivindicação da efetivação da Política de Assistência Social e por suas causas. Em relação a esse acesso ao espaço associativo anterior a entrada no Conselho é possível notar em falas das entrevistadas, como por exemplo:

Antes de trabalhar no município, eu fazia muito trabalho voluntário, trabalhava com uma assistente social, esposa de um ministro. Ela tem uma creche que leva o nome dela. Tem o centro comunitário que leva o nome dela. Eu ingressei na vida comunitária, no terceiro setor, trabalhando com ela como voluntária, em 1983. (Conselheira Coordenadora de Entidade Comunitária).

O conhecimento político aumenta o poder de influência nas decisões. O engajamento, em outros espaços, propicia socializações que despertam o interesse pela política numa concepção de associativismo, que garante densidade de relações políticas (PUTNAM, 1996). Além disso, “de acordo com a literatura clássica, e mais recente, indivíduos que possuem vida associativa tendem a se interessar mais pelos assuntos públicos” (PERISSINOTO, 2004, p.55). Dentre as 14 entrevistadas, foi possível verificar que 42,85% já participaram de política partidária, com diversas ações, tais como: colar adesivos, participar de comícios, defender o candidato em conversas. Já 21,43% são filiadas a partidos políticos de histórico de esquerda, por mais de dois anos: o PT e o PSOL. Porém, 35,72% das conselheiras destacaram não ter nenhum envolvimento com política partidária, nem mesmo em alguma ação. Todavia, o envolvimento com a política, seja ela partidária ou associativa, ou até mesmo visualizar notícias já demonstra que os conselheiros não são leigos e, sim, detém o conhecimento prévio de participação.

A literatura que trata das condições necessárias para o funcionamento adequado do regime democrático, tanto a clássica (Alexis de Tocqueville) como a mais recente (Robert Putnam, por exemplo) sempre insistiu sobre a importância do associativismo. Em termos gerais supõe-se que, ao se associarem, os homens, de um lado, podem resistir ao despotismo e, de outro, podem interessar-se mais pelos assuntos públicos. Como parece óbvio, ambas as condições são fundamentais para o bom governo democrático. (PERISSINOTO, 2004, p.53).

Em relação à escolaridade, quanto mais conhecimento, mais acesso a um capital escolar, conforme Bourdieu (2007). O capital escolar constitui-se em um dos recursos orientadores da competência política. Concernente à formação, é possível verificar quais profissionais têm-se legitimado mais nesse espaço. Ainda no que concerne à escolaridade, o

CMAS de Aracaju se destaca entre outros conselhos. Nas pesquisas dos conselhos gestores do Paraná (FUKS; PERISSINOTTO e SOUZA, 2004), tanto no Conselho Municipal de Saúde quanto no Conselho Municipal de Assistência Social, encontram-se desde conselheiros com primeiro grau incompleto ou, como no caso do Conselho Municipal de Assistência Social de Curitiba, que conta com um nível de escolaridade mais diversificado, de 1º grau incompleto até detentores de Pós-graduação completa. Ainda conforme Bourdieu (2007), a escolaridade é um dos fatores que contribui para melhor explicitar e verbalizar a experiência política. Assim podemos verificar a formação e a escolaridade na tabela 5, a seguir.

Tabela 5 - Formação dos Conselheiros

Formação	Quantidade	%
Administração	1	5,55
Serviço Social	10	55,6
Direito	1	5,55
Educação Física	1	5,55
História	1	5,55
Licenciatura em Biologia	1	5,55
Pedagogia	1	5,55
Psicologia	1	5,55
Técnico em Edificações	1	5,55
TOTAL	18	100,00

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social

Tabela 6 - Escolaridade dos Conselheiros

Escolaridade	Quantidade	%
2º Grau Completo	1	5,55
3º Grau Completo	1	38,99
3º Grau Incompleto	1	5,55
Especialização Completa	6	33,35
Especialização Incompleta	1	5,55
Mestrado Completo	1	5,55
Mestrado Incompleto	1	5,55
TOTAL	18	100,00

Fonte: Conselho Municipal de Assistência Social

Os conselheiros das entidades possuem um bom nível de escolaridade: 38,9% apresentam nível superior completo (bacharelado ou licenciatura) e 33,5% especialização *lato sensu* completa e, aproximadamente, 5,5% com especialização *strictu sensu* incompleta e completa. Em relação à formação, 55,6% são do curso de Serviço Social, demonstrando a legitimidade, ainda hoje, desse profissional nesse espaço. Além da escolaridade, formação, engajamento, política, outros fatores em relação ao perfil dos conselheiros também devem ser

considerados, como a religião, pois se sabe que, nos primórdios da Assistência Social, havia um vínculo com os religiosos ligados ao catolicismo, conforme consta na Legislação do Conselho, porém essa realidade foi mudada somente na nova Legislação de 2011. Assim, 57,14% das conselheiras professam a religião católica, 21,42% são evangélicas, 14,30% se denominam espíritas kardecistas e 7,14%, sem religião definida. Dessa forma observa-se a prevalência ainda do catolicismo frente aqueles envolvidos com o social e a assistência.

De acordo com a análise de Lochard e Simonet-Cusset (2003), não há saber automático, esse saber é adquirido através da circulação em vários mundos. Portanto, a partir da admissão da pessoa como membro do Conselho, este passa a ser mais uma instância de legitimação profissional, de saber, no qual os conselheiros aprendem mais sobre a Política de Assistência Social, aprimoraram seus conhecimentos e, ademais, fazem uso de seu saber no desenvolvimento das atividades do Conselho. Dessa forma, para Simeánt (2002), eles fazem uso do saber profissional na militância e do saber militante na profissão, e ainda há que se notar uma associação de engajamento político e profissional, conforme aponta os estudos de Willemez (2003).

Ainda há que se considerar em qual classe social os conselheiros se enquadram, referenciando também a faixa salarial, a profissão de seus pais e, por fim, as suas profissões. Então, dentre as conselheiras, no que condiz a faixa salarial, 85,72% dizem-se enquadrar de um até cinco salários mínimos, e 14,28%, entre cinco a dez salários mínimos. Com relação à classe social, 64,28% declaram ser da classe média, 28,57%, da classe baixa e 7,15% não sabem em qual classe social se enquadram. Em relação à profissão, destaca-se a profissão de Serviço Social, para além da formação, as pessoas também a exercem, sendo 42,84% assistentes sociais; 7,15%, psicóloga; 7,15%, freiras; 7,15%, advogadas; 7,15%, auxiliar de limpeza aposentada; 7,15%, técnica em edificações; 7,15%, auxiliar administrativa e coordenadora de ONG e 14,26%, professora com cargos de presidente de ONG e diretora aposentada. No que consiste à profissão dos pais desses conselheiros, esta é diversificada, apresentando-se desde empresários, professores de curso técnico, enfermeiros, barbeiros, escrivães, até agricultores de subsistência e donas de casa.

É relevante notar a participação dos profissionais de Serviço Social no Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE), local em que esse profissional tem-se legitimado. Em decorrência disso, é comum ouvir relatos de profissionais com outra formação dizendo que já tentaram cursar Serviço Social e têm como projeto realizar essa formação. Análogo à questão da formação, o envolvimento com o espaço associativo também desperta o interesse em participar do Conselho, conforme o caso da conselheira de profissão auxiliar de

limpeza, com amplo envolvimento em sindicatos para defender sua categoria. Apesar do interesse em participar do CMAS, do acesso ao aprendizado no Conselho, essa profissional indica algumas dificuldades na participação. Ainda que esta relate a mesma dificuldade apontada pelo assistente social, em outras entrevistas, foi possível verificar que o acesso à formação contribui para a participação, mesmo sendo difícil lidar com a Política Pública de Assistência Social.

Vejo assim um trabalho para fiscalizar, direcionando as verbas que seguem para a assistência [...]. Fiz uma capacitação no Conselho, um curso de finanças. O Conselho, para mim, foi um despertar, ver para aonde estão indo as verbas, ajudou muito [...]. Às vezes conseguimos participar das reuniões, às vezes a gente tenta falar [...]. Está participando, mas não tem esse valor todo. [...] Para mim, a participação, eu achei muito pesada, eu achava muito assunto. Até a assistente social daqui diz a mesma coisa [...] E para mim [...], eu sei, depois de dois anos, porque a Assistência é muito pesada, o assunto, tem que estar bem engajado, eu dizia: meu Deus. A entidade proporcionou um curso de informática e isso até ajudou, comecei a entrosar mais. De toda forma é muito pesado, muito difícil [...]. (Conselheira representante de Entidade de Proteção a Domésticas- 2º Grau Completo).

Nesse sentido, a entrada dos atores no Conselho é orientada por várias questões, dentre estas, a mais comum é o fato de já estar engajado na causa da Assistência Social, via formação profissional, ou por fazer parte de espaços associativos destinados a causas sociais de cunho assistencial. No que consiste ao engajamento na causa da assistência, prevalecem as redes de relações, via formação acadêmica, religião, emprego, associação e as rupturas biográficas nas quais acontecimentos marcantes, sejam positivos ou negativos, mudaram as escolhas, ou seja, o itinerário de determinado ator, despertando o interesse para o meio social. Enfim, todos os profissionais apresentam vivência em diferentes espaços de socialização, para depois adentrar na esfera do conselho.

3.3. O FUNCIONAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ARACAJU (CMAS): RELAÇÃO ENTRE OS ATORES E MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO

Compreende-se que “o desenvolvimento contemporâneo de ‘participação’ deve realmente ser analisada no contexto mais amplo de transformações políticas contemporâneas, e na diversidade e universalidade de suas formas” (NEVEU, 2007, p.16). Dessa forma, o CMAS, como um espaço pluralista e autônomo de relação entre sociedade civil e Estado, constitui-se em uma das formas desse desenvolvimento participativo contemporâneo. Na

condição de mecanismo institucionalizado de participação democrática, o CEMAS abrange uma série de situações organizacionais e de decisões em relação à Política de Assistência Social do Município.

Há muitos interesses em jogo, tanto por parte do segmento governamental, como do não governamental, pois é dentro do Conselho que se definem os recursos públicos direcionados ao Estado e as entidades da sociedade civil conveniadas com o Estado. Assim, pressente-se a correlação de forças entre os atores, haja vista que a “ideia de democracia deliberativa [...] está relacionada com a disputa entre diferentes interesses e projetos políticos, através de um conjunto de regras e procedimentos burocráticos...” [...] (CUNHA, 2007, p.138). Nessa esfera de tantos interesses, sobressai aquele que acaba por ser detentor de mais conhecimento sobre a política, que sabe entrar nos assuntos, acionando seus múltiplos saberes, sendo um especialista acerca da referida política, dominando as discussões públicas.

A noção de especialista nesse sentido constitui-se em uma construção do conhecimento ajustado para ser útil. Isto implica uma relação com o mundo e sua relação com o conhecimento, em suma, uma cultura. Mas também é uma questão de boas ligações de um ponto estrutural entre as características dessa cultura e possibilidades formais de alcançar o conhecimento prático, (CHAUVIÈRE, 2003, p. 30).

Em virtude dessas disputas e interesses, buscou-se analisar como ocorre a participação dos conselheiros representantes de entidades da sociedade civil, observando a sua atuação nas reuniões, o comparecimento em eventos, bem como seu poder de vocalização e agenda. O poder de vocalização consiste em se manifestar nas reuniões, participar ativamente no debate e deliberar. Por sua vez, o poder de agenda se expressa na definição da pauta na reunião. Na análise, priorizou-se a concepção de que os espaços de socialização e o acesso à cultura, à formação e à política desses conselheiros têm um papel relevante nos processos de tomada de decisão no Conselho, sem, contudo, perder de vista a correlação de forças entre as categorias do CMAS. A participação dos atores deve ser consciente e ativa para avaliar a política em seu todo e, além disso, participar efetivamente do processo político. Assim entende-se que:

O conjunto das tomadas de decisões em torno de princípios explícitos e explicitamente políticos dependem, de fato, muito estreitamente do capital escolar e, secundariamente, da estrutura do capital global, que aumenta com o peso relativo do capital cultural em relação ao capital econômico. (BOURDIEU, 2007 p.391).

Entende-se que a competência política e o acesso à cultura, agregado ao seu conhecimento advindo dos espaços de socialização, possibilitam participação mais efetiva no

Conselho. Ao analisar os conselhos de vida local (CVL) de Paris, Neveu e Bertheleu (2006) perceberam que os atores entendiam que participar era simplesmente estar presente nas reuniões. Estar presente também é um mecanismo de participação, mas não é o único, pois é preciso tomar a palavra nos debates e lançar propostas para serem deliberadas, no entanto, antes de tratar do espaço de participação do Conselho, é preciso caracterizar seus atores e o funcionamento deste no âmbito legal.

O colegiado do CMAS, que entra no universo desta pesquisa, iniciou seu mandato em 16 de julho de 2010 e o findou em 16 de julho de 2012. Destaca-se que a formação desse colegiado segue os parâmetros da Lei 2.492/1997, a qual alterou sua Lei de criação (2.377 de 14 de maio de 1996), todavia, ao final do mandato, começou a adequar-se à Lei 3.996 de 20 de janeiro de 2011¹⁴, por exemplo, com o fim da representação por parte de entidades religiosas. O Colegiado compõe-se de 44 conselheiros, titulares e suplentes: 22 representantes do governo e 22 representantes da sociedade civil. Somente os conselheiros titulares têm poder de voto e de deliberação. Os suplentes têm poder de voz e de participação, mas só têm poder de voto na ausência de seu titular.

É preciso considerar que o colegiado pesquisado passou por uma importante transformação no que consiste às mudanças dos parâmetros de atuação do Conselho. Primeiro, em virtude de ter sido preciso renovar a Lei de criação de 1996, e também algumas mudanças realizadas na Lei de 1997, sendo esta última seguida pelo colegiado objeto da pesquisa. Esse mesmo colegiado vivenciou também um processo de mutação devido à nova legislação de 2011 (Lei, 3.996). Essas mudanças consistiram em começar a trabalhar a inserção da representação dos usuários representantes dos programas sociais desenvolvidos pela rede socioassistencial municipal, preferencialmente, de beneficiários do Programa Bolsa Família, para o próximo colegiado. Por isso, no mandato em análise, foi preciso organizar fóruns distritais, para realizar a votação da representação das entidades da sociedade civil, e dos usuários. Além do preparo para a inserção dos usuários, tiveram que se adequar à Resolução 16 de 5 de maio de 2010, do Conselho Nacional de Serviço Social. Essa Resolução definiu os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social dos Municípios e do Distrito Federal. (CNSS, 2010)

A Resolução 16/2010 do CNSS determina que permanecem no Conselho somente aquelas entidades que prestam a Política de Assistência Social, de acordo com os parâmetros

¹⁴ Ver síntese de extratos da Legislação do CMAS de Aracaju no Anexo G.

da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial. Por isso foi um momento de muitos embates, no qual conselheiros realizaram muitas visitas institucionais, e avaliavam os processos institucionais, para verificar quais entidades ficariam presentes no respectivo conselho. Por esse motivo algumas entidades deixaram de fazer parte do Conselho, como é o caso das entidades religiosas, entidades da área de saúde e educação, pois elas não poderiam permanecer com o registro da entidade, mas somente de programas, projetos na área da Política de Assistência Social. Constitui-se assim em um momento de muitas mudanças, o qual se destacará mais adiante.

Nesse contexto, foi possível entrevistar 14 conselheiros titulares e suplentes, das seguintes entidades da sociedade civil: Instituto e Creche Menino Jesus, Associação Beneficente Santa Terezinha do Menino Jesus, Casa da Doméstica Dom José Vicente Távora, Legião da Boa Vontade, Instituto Lourival Fontes, Centro de Integração da Família, Associação dos Amigos da Oncologia, Instituto Pedagógico de Apoio à Educação do Surdo de Sergipe, Associação dos Deficientes Visuais de Sergipe, Asilo Rio Branco, Lar de Idosos Nossa Senhora da Conceição, Associação de Moradores e Amigos da Nova Brasília, Sociedade Protetora da Casa Maternal Amélia Leite, Associação Sergipana de Equoterapia e Instituto Social das Medianeiras da Paz. As entidades da sociedade civil são nomeadas porque a cadeira do Conselho é da entidade, o Conselheiro, *a priori*, somente representa a entidade no CMAS. No entanto, é seu saber em sua competência que define a participação no Conselho. Sublinha-se que, além da defesa dos interesses da Instituição, há outros interesses por parte do Conselheiro. Tais interesses serão apresentados e analisados no Capítulo III e suscitados em alguns momentos, a partir da análise de sua participação.

O mandato do colegiado observado iniciou-se com a Presidência a cargo da representação governamental, Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SEMASC), e a Vice-Presidência não governamental, da Legião da Boa Vontade (LBV); com a saída do Conselheiro da LBV, a Vice-Presidência passou para o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS). Esse mandato contou com a presidência governamental nos dois anos, depois da saída do representante não governamental, vice-presidência não governamental e da classe profissional do Serviço Social, o CRESS. Esse exercício da presidência provoca certa assimetria deliberativa a favor do segmento que a detém. (CUNHA, 2007). Em parte de ata da reunião pode-se verificar o momento de escolha da presidência e vice-presidência.

Antes de passar para o próximo ponto, as conselheiras L e C fazem uso da palavra, para pontuar alguns aspectos relevantes do papel e importância do CMAS e para fazer os agradecimentos e avaliação dos trabalhos realizados

pelo colegiado gestão 2008/2010, período que estiveram como mesa diretora deste Conselho. Foram destacados alguns avanços [...]. Prosseguindo a Sr. L explica qual a competência da Mesa Diretora e como deverá acontecer o processo de eleição desta, observando que existe um acordo que vem garantindo a permuta entre entidades governamentais e não governamentais, no cargo de presidente e vice-presidente. Assim sendo, este colegiado deverá eleger para a gestão 2010/2011 na função de presidente uma entidade governamental e conseqüentemente para vice-presidência, uma entidade não governamental. Neste instante, faz a indicação de C (SEMASC) e A (ILF). Depois questiona a plenária quanto à possibilidade de indicação de outros nomes [...]. Feito isto e novamente questionadas, nenhuma entidade governamental candidata-se ou indica outro nome que não, o da conselheira C (SEMASC). Com relação às entidades não governamentais, a LBV, na pessoa do seu representante, o conselheiro C, solicita a palavra para apresentar-se e defender suas motivações, para vivenciar a experiência de assumir a função de vice-presidência do CMAS. Depois disto a palavra é concedida a conselheira A (ILF), com o mesmo objetivo. Passando ao momento da votação, a princípio a conselheira C (SEMASC) é aclamada pela plenária, para exercer o papel de presidente. Logo após é feita a contagem dos votos [...]. O resultado foi o seguinte: a conselheira A (ILF) obteve 5 (cinco) votos, e o conselheiro C (LBV) obteve 15 (quinze) votos, correspondendo ao número total de 20 (vinte conselheiros titulares presentes). Assim, o conselheiro C (LBV) foi aclamado pela plenária, para exercer o papel de vice-presidente [...]. (Extrato de Ata de Reunião Ordinária em 16 de julho de 2010).

Dentre os representantes das entidades da sociedade civil, duas entidades demonstraram interesse em participar da Presidência do Conselho, não sendo um número considerável, porém, em contrapartida, por parte dos representantes governamentais, ainda foi menor, sendo apenas um representante. Isto posto, considera-se em relação à representação, que a sociedade civil tem mais interesse em participar do que a representação governamental. Ressalte-se, entretanto, que ainda é preciso mais interesse por parte da sociedade civil, nessa representação, pois, apesar de participarem, na reunião da escolha dos mandatários do Conselho, estiveram presentes 16 representantes das entidades da sociedade civil, representando 14 entidades, e 16 representantes por parte do governo, representando oito instituições, tendo poder de voto somente os conselheiros titulares por ambas as representações. A sociedade civil, contudo, não assumiu plenamente o interesse em participar da mesa diretora, todavia este fato não contribui para julgá-las não participativas, uma vez que há várias nuances para o processo de participação, não configurando somente assumir cargos de direção. Estimam-se ainda aspectos de infraestrutura e de organização interna como fatores que facilitam a participação no CMAS.

De acordo com Colin (2004), é importante verificar se o conselho tem um espaço próprio para reuniões e se conta com um suporte técnico administrativo. Quanto a isso o CMAS/AJU funciona em sede própria, junto a outros conselhos, no chamado Prédio Estação

Cidadania, situado na Rua Pacatuba, nº. 64 – Centro. O Conselho dispõe também de um auditório para realização das reuniões, com a seguinte estrutura¹⁵: I – Plenária II - Presidência, III - Comissões Temáticas (Política de Assistência Social, Normas da Assistência Social, Financiamento e Orçamento da Assistência Social), IV - Grupos de Trabalho e V - Secretaria Executiva. As reuniões ordinárias são mensais e há possibilidade de reuniões extraordinárias quando preciso. As comissões temáticas se reúnem com a mesma frequência em dias alternados. As conferências municipais da assistência social também compreendem espaços importantes de participação e deliberação. Já ocorreram oito conferências municipais de assistência social, e a do mandato em análise teve o seguinte tema: "Os avanços na Consolidação do SUAS com a Valorização dos Trabalhadores e a Qualificação da Gestão dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios".

As reuniões, de acordo com o regimento interno do CMAS, seguem o seguinte parâmetro: I- verificação de *quorum* para o início das atividades da reunião; II- qualificação e habilitação dos conselheiros para votar; III- aprovação de pauta da reunião; IV- aprovação da ata da reunião anterior; V- apreciação e distribuição de processos institucionais; VI - relatos das comissões e grupos de trabalhos; VII - apresentação, discussão e votação de matérias constantes em pauta; VIII- informes da Secretaria Executiva, da Presidência, dos Conselheiros e da Prefeitura Municipal de Aracaju; IX - breves comunicados e franqueamento da palavra; X- encerramento. Sobre a deliberação das matérias sujeitas à votação seguirá a seguinte sequência: I – o Presidente concederá a palavra ao Conselheiro ou ao convidado, que procederá a explanação da matéria; II - terminada a exposição, a matéria será posta em discussão; III - encerrada a discussão, realizar-se-á a votação. No caso de conselheiros com participação em eventos, estes, através de breves comunicados, relatam sua participação ao colegiado.

As pautas de todas as reuniões são elaboradas pela Presidência e comunicadas previamente a todos os conselheiros, titulares e suplentes, com antecedência mínima de 24 horas da realização das reuniões. O processo da elaboração das pautas e o desenvolvimento das reuniões demonstram a abertura do Conselho à participação de seus agentes (CUNHA, 2007). No CMAS de Aracaju, a elaboração das pautas compete ao Presidente, que leva em conta as discussões das reuniões anteriores e assuntos que precisam ser tratados com mais urgência. A pauta é lida no começo de cada reunião e, por decisão do colegiado, é aprovada ou não. Abaixo modelo de uma pauta de reunião ordinária.

¹⁵ A partir da Lei 3.996, de 2011, à qual o colegiado se adequou através de resoluções.

CONVOCAÇÃO

Em atenção ao Artigo 4º do Regimento Interno deste CMAS, convoco Vossa Senhoria a participar da Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Assistência Social, a se realizar no dia 4 de Fevereiro de 2011, às 8h, na Estação Cidadania – Casa dos Conselhos de Direitos, situada na Rua Pacatuba, 64, Centro, para tratar da seguinte pauta: O CMAS e os serviços de Proteção Social Especial; Leitura e apreciação de Atas; Assinatura do Termo de Posse pelo representante da ASE; Apreciação das discussões ocorridas nas Comissões Permanentes de Trabalho: Política de Assistência Social, Financiamento, Normas e Comunicação; Definição do calendário de reunião das Comissões para o ano de 2011; Apreciação de Processos Institucionais; Informes; O que ocorrer. Respeitosamente, Presidente do CMAS, gestão 2010/2011. (Fonte: documentos do Conselho, colegiado 2010/2012).

No tocante à reunião, uma das primeiras formas de aferir a participação dos conselheiros é o levantamento da presença dos mesmos, através das atas, e tem-se observado que essa presença pode variar tanto por parte das entidades conveniadas como SEMASC, quanto do interesse dos conselheiros na participação naquele espaço. Ao verificar a presença dos conselheiros, é possível visualizar a relação entre convênio das entidades e sua participação. Observou-se que, de 28 reuniões, as entidades conveniadas, num total de 12, participaram de no mínimo nenhuma reunião e no máximo de 19 reuniões. Em relação às não conveniadas, que são um total de seis entidades, o mínimo de participação é em uma reunião e o máximo 14, conforme Apêndice A, indicadores de participação nas reuniões do CMAS. O que se infere dessa relação é que há interesses diversos na participação, enquanto umas entidades nunca participaram e não têm convênio, outras participam mesmo sem ser conveniadas.

Outro parâmetro de participação é o debate nas reuniões. Os conselheiros, mesmo que não todos, manifestam seu desacordo e hesitam bastante em aprovar ‘para ontem’ decisões no âmbito governamental, deliberaram a favor somente para que não se prejudiquem os serviços da Política e nem o usuário. No que se destaca com a fala de uma conselheira em relação à aprovação de um orçamento: “Aprovamos, para não prejudicar o usuário, mas infelizmente tem algo maior que já prejudica o usuário.” (Conselheira representante de Entidade de crianças e adolescente).

Muitas discussões se orientam em razão de como essa política é realizada e de como tem sido a participação governamental e da sociedade civil nas ações políticas. Os conselheiros das entidades questionam bastante como acontecem as ações dentro do

Conselho, em relação aos usuários da política, as aprovações orçamentárias, dentre outras, conforme destacado com relato de reuniões e das atas. Esses são apenas alguns exemplos de debates que ocorrem nas reuniões. Muitas propostas trazidas pelo governo são aprovadas, porém existe a presença do debate, o qual se constitui em um mecanismo de participação.

Quem está na ponta da política, grita por socorro. Não é a sociedade civil que tem que dar conta. Conselho é órgão de assessoramento. Poder público tem que executar. Não adiante deliberar e o poder público não executar (Relato a partir de observação de reunião- Conselheira representante de Entidade ou Associação Comunitária).

[...] A Conselheira L aproveitou a oportunidade e mais uma vez declarou a insatisfação do colegiado quanto à falta de equipamentos eletrônicos no Conselho e ressaltou que antes da apresentação desse tipo de documento ao colegiado, se faz necessário que seja encaminhado com antecedência para uma análise anterior. Os conselheiros presentes não se sentiram confortáveis em aprovar um documento tão importante e que eles não entendiam [...] (Ata nº219, de Reunião Ordinária- Conselheira- Representante de Entidade de Atendimento).

[...] Neste instante surge uma discussão na plenária, uma vez que a conselheira, A enquanto articuladora da Comissão de Política de Assistência Social, num desabafo segundo ela, levanta a possibilidade de não apreciar o documento, como forma de pressionar o gestor a receber a referida comissão. Recorda que esse encontro vem sendo agendado e desmarcado continuamente e que na sua avaliação, o gestor já deixou claro que não pretende recebê-los. (Ata nº 220, de Reunião Ordinária. Conselheira representante de Entidade de Atendimento a Criança e Adolescente).

Em uma observação de determinada reunião, presenciou-se um embate acerca de um certo benefício; os conselheiros da sociedade civil deliberariam sobre um benefício eventual da assistência que seria destinado somente aos usuários de extrema pobreza, os conselheiros representantes das entidades não concordaram, alegando que o recurso também deveria ser destinado aos considerados pobres¹⁶, em favor dos quais deliberavam. O debate faz com que o Conselho não seja somente uma instância decisória, mas também um espaço de participação, no exercício da democracia e na decisão sobre os rumos da Política de Assistência Social. A participação não se restringe à emissão de um parecer para aprovar ou desaprovar ações, mas passa pela discussão de um problema específico, e pela identificação de questões sociais emergentes (RUDOLF, 2003 apud NEVEU e BERTHELEU, 2006).

Nesse sentido, o Conselho, além de espaço de participação política, é um local de disputa de poder entre os representantes governamentais e da sociedade civil. É um espaço no

¹⁶ Conforme Legislação do SUAS, extrema pobreza compreende aquelas famílias que ganham R\$70,00 por pessoa. Sendo considerados pobres os que recebem R\$140,00 por pessoa. No que consiste aos benefícios eventuais ver em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/beneficiosassistenciais/beneficioseventuais>>

qual se definem os rumos da política de assistência social do município, em que as lutas são travadas na busca do exercício da democracia. Entende-se que o CMAS/AJU constitui um espaço onde há o debate para a tomada de decisão, contudo há variáveis que não permitem que os conselheiros tenham total autonomia em suas decisões. Apesar de não concordarem em deliberar sem um estudo sobre os gastos, precisam decidir logo, pois, caso a decisão demore as entidades seriam prejudicadas, por não receberem os benefícios, o que repercutiria negativamente para os seus usuários. Por conseguinte, os conselheiros acabam por ter mais poder de vocalização, do que poder de agenda, ou seja, manifestam-se nas reuniões, mas é o governo que detém maior poder de agenda, pois define a maioria dos temas a serem deliberados (CUNHA, 2007). Mesmo assim, os conselheiros do CMAS fazem propostas e conseguem deliberar sobre elas, em alguns momentos.

Além dos debates nas reuniões, destacar-se-ão outras ações de suma importância no CMAS; devido a mudanças na organização, ocorreram muitas distribuições de processos institucionais e análise desses processos, e todas elas seguiram um fluxograma para inscrição no Conselho conforme Anexo E, sendo essa inscrição muito importante para as entidades, pois, uma vez realizada, ela é fixa, e a entidade passa a ser fiscalizada pelo Conselho. É através da inscrição que a entidade concorre a verbas, tem acesso a subvenções, além de ser inscrita em projetos financiados por outros órgãos não governamentais, conforme destaca determinada conselheira:

O Conselho é uma porta aberta para a instituição, se ela não estiver inscrita no conselho, não é nem cadeira, legalmente ela não existe. Porque como você trabalha com a política de assistência, e você não tá lá registrado no Conselho de Assistência. Então, o Conselho é a porta de tudo. É a entrada, se você quiser fazer um projeto para encaminhar para qualquer órgão aí, a primeira pergunta dos questionários. Qual o número do registro do Conselho de Assistência. (Parte de Entrevista de Conselheira de Entidade ou Associação Comunitária).

Portanto, a inserção no Conselho por parte da entidade é essencial para sua participação na rede da Política de Assistência Social, mas, em virtude da Resolução 16, muitas entidades deixaram de fazer parte dessa política, como dito anteriormente. Diante dessas mudanças, muitas dúvidas surgiram em relação a atuar mediante esse novo contexto, em decorrência disto foram realizadas capacitações para tratar da experiência do CMAS frente à Resolução 16. Assim, elaborou-se um plano de ação consistindo em, conforme dados do CMAS: estudo da Resolução CNAS nº. 16 pela Comissão de Normas do CMAS, resoluções CMAS, definição pelo colegiado em reunião ordinária pela realização de reunião

ampliada do CMAS e entidades de assistência social (ocorrida em 08/10/2010), articulação do CMAS com a assessoria em controle social da Estação Cidadania, para a realização de reuniões ampliadas nos cinco distritos de Aracaju. A seguir, exemplos de avaliações de processos institucionais de uma entidade inserida, conforme os parâmetros estabelecidos pela Resolução 16 e de outra não inserida.

[...] Foram recebidos pela assistente social M, que prestou todas as informações solicitadas. O espaço físico foi considerado como adequado inclusive quanto à acessibilidade, e bastante agradável, pois possuem salas amplas e extensas áreas verdes. Com relação aos profissionais, possuem equipe técnica formada por assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, fonoaudiólogo, fisioterapeutas e professores de educação física contratados, e em numero suficiente para o atendimento dos seus usuários. Também desenvolvem ações nas áreas de educação e saúde. Contudo, os conselheiros concentram sua avaliação nos serviços relativos à política de Assistência Social, que foram identificados como: serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, para idosos, na Proteção Social Básica, e serviço de proteção especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias, na Proteção Social Especial de Média Complexidade. A grande maioria dos objetivos especificados no Roteiro de Visita Institucional vem sendo alcançado, no desenvolvimento das atividades (oficinas, reuniões, atividades geracionais e intergeracionais) da referida entidade. Assim sendo, foi constatado que esta realiza trabalho em consonância com o previsto na PNAS. Portanto, são favoráveis a inscrição do CIRAS, neste CMAS. (Extrato de Ata nº206 de Reunião Ordinária em 01 de abril de 2011)

A entidade possui espaço próprio e foi encontrada em boas condições de higiene. Sua equipe de trabalhadores é formada basicamente por voluntários e estagiários de pedagogia no que se refere ao atendimento direto às crianças (com atividades desenvolvidas nos dois turnos, na prestação de serviço de educação infantil) e grupos de jovens (com atividades culturais e confecção de trabalhos manuais). Além disso, realizam reuniões mensais com os pais e/ou responsáveis por estes. Pelo que foi observado, as conselheiras constataram que a instituição não realiza serviço em consonância com a PNAS, mas ações relativas à política da educação, portanto concluíram pelo indeferimento do processo de inscrição do IPLUMA, neste CMAS. (Extrato de Ata nº202 de Reunião Ordinária em 03 de dezembro de 2010).

Muitas ações desse colegiado foram em torno da avaliação de processos institucionais, haja vista a demanda. Muitos foram os embates nesse sentido, por parte das entidades que não aceitavam a condição apresentada pela nova Resolução, como foi o caso de entidades da área de oncologia. Os temas dominantes do CMAS/AJU constituem um mecanismo importante na compreensão da análise de participação, uma vez que o processo decisório não fica circunscrito a quem debate e delibera, mas também do que tem maior espaço na pauta de reuniões. (FUKS, 2004). Ressalta-se que o processo decisório não é garantido somente pela

igualdade numérica entre sociedade e governo, mas pela abertura aos conselheiros, no processo de decisão. (TATAGIBA, 2002).

Assim, no CMAS, as pautas de reunião tanto tratam de assuntos de ordem interna ao Conselho, como assuntos relativos à Política de Assistência Social, como se segue: a) assuntos internos: aprovação de atas, distribuição de processos para análise institucional, análise de processos institucionais, capacitação, apreciação das deliberações das comissões de trabalho, plano estratégico do CMAS, Conferência Municipal de Assistência Social e resoluções; b) assuntos da Política de Assistência Social: proposta orçamentária, prestação de contas do FMAS, aprovação de orçamentos, Sistema Único de Assistência Social, Plano de Convivência Familiar e Comunitária, Resolução 16, tipificação dos serviços de assistência social¹⁷. Observa-se, conforme a exposição dos temas tratados, que os assuntos internos prevalecem. Há muita discussão em torno da avaliação das entidades, se elas prestam serviço de assistência social ou não, se cumprem o que delibera a tipificação. Assim, quando passa para os assuntos de ordem orçamentária já chega com estes para serem deliberados para “ontem”, e muitos conselheiros protestam na hora de votar em relação aos recursos, pois estes são sempre assuntos de última hora.

No colegiado analisado, também foi realizada as pré-conferências de assistência social e a Conferência, como dito anteriormente, intitulada: "Os avanços na Consolidação do SUAS com a Valorização dos Trabalhadores e a Qualificação da Gestão dos Serviços, Programas, Projetos e Benefícios". As pré-conferências se constituem em um espaço importante de participação, pois é delas que saem deliberações importantes para as conferências, e destas saem resoluções e leis importantes para a ampliação dos direitos da Política de Assistência Social. Conforme dados das Atas, as pré-conferências são avaliadas aquém dos resultados esperados, constatando até mesmo a baixa participação no 5º Distrito com o número de 30 participantes. Apontam a baixa participação em decorrência do período de chuvas, e também por falhas na divulgação, pouca mobilização do centros de referência da assistência social (CRAS e CREAS). Por outro lado, faltou o comparecimento de muitos conselheiros. De acordo com o Vice-Presidente do Conselho, a formação política do colegiado precisa acontecer. Verifica-se, assim, a participação no espaço do Conselho, porém não abraçando ainda os demais espaços de participação desta Política.

¹⁷ Em relação às atividades da gestão 2010/2012, ver o Anexo F: Relatório Sintético das Atividades do CMAS - Gestão 2010/2012.

No que consiste à Conferência, os erros foram referentes ao espaço que comportava 408 pessoas, em um evento para 250 pessoas. Ainda é enfatizado que os debates poderiam ter sido melhores, contudo os trabalhadores participantes eram inexperientes e viram a oportunidade para reivindicar direitos para a categoria, porém aconteceu o avanço do Conselho ter tido mais autonomia na condução da Conferência, com uma menor ingerência da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (SEMASC). Este fato destaca que apesar de o Conselho ser um órgão autônomo, ainda trava lutas para desvincular das ações governamentais e vê como avanço quando consegue tal intento.

Para além das pré-conferências e conferências, um avanço destacado nesse colegiado foi a inserção dos usuários da política de assistência social no Conselho para o próximo mandato. Essa inserção ocorreu através da eleição por meio de fóruns distritais, em julho de 2012, assim divididos: 1º Distrito - CRAS Santa Maria, 2º Distrito CRAS Madre Tereza de Calcutá, 3º Distrito - Centro Social Dom José Vicente Távora, 4º Distrito - CRAS Risoleta Neves e 5º Distrito - CRAS João de Oliveira Sobral. Além da escolha do usuário, ocorreu a escolha das entidades da sociedade civil. Esse processo foi bem interessante, pois antes de cada votação ocorreu a capacitação dos participantes por parte dos conselheiros. Cada Conselheiro ficou responsável por um distrito e foi incumbido de falar sobre a Política de Assistência Social, sobre o Conselho, como era esta Instituição e qual era seu papel frente à sociedade. Para isso, antes de qualquer capacitação, abordaram a importância da democracia e a luta pela efetivação da participação cidadã, posta na Constituição Federal de 1988.

A presença por parte das entidades, e ainda mais dos usuários, foi ampla, com presença de até 196 pessoas no Bairro América. Contudo, mesmo com toda a capacitação, na hora de candidatar-se os usuários compareceram em números ínfimos, e visualizam o Conselho como um espaço para falar dos problemas do Bairro, do Programa Bolsa Família, de problemas de habitação, queriam saber se era remunerado e se teriam vale transporte para ir à reunião. Apesar de todo o processo de capacitação, não entenderam a importância de discutir sobre a Política de Assistência Social.

No final do processo, em cada distrito foi eleito um representante dos usuários, às vezes de forma espontânea, como é o caso de uma liderança do Bairro Coqueiral “Sou macaca de Conferência, é bom, é muito importante”; ou de outro usuário do Bairro América “saber nosso direito, para exercer com ordem, com moral”. Registre-se, também a participação de usuários já inseridos no Conselho de Saúde, por exemplo, e ainda usuários de determinadas entidades, e a outra forma de inserção foi via incentivos da equipe do Conselho e de

representantes das entidades. A eleição foi realizada com a explanação dos candidatos, e depois a votação por aclamação de todos que tivessem assinado a lista até às 15h30min.

Por ser a primeira experiência de inserção do usuário no Conselho da Política de Assistência Social, foi um avanço, uma vez que a Política de Saúde já tem essa representação há mais tempo. Em relação às entidades da sociedade civil, a participação desta foi mais ativa, pois já fazem parte da Política, já a conhecem, e muitas delas até mesmo levaram usuários para votar nelas, dada a importância de se ter uma cadeira no Conselho.

A inserção dos usuários descrita anteriormente foi a última ação desse colegiado que teve seu final em julho de 2012, ocasião em que assumiu a nova mesa diretora, agora já seguindo a Lei 3.996 de 20 de janeiro de 2011. O novo colegiado conta com 26 representantes governamentais e da sociedade civil, entre titular e suplente, com a seguinte composição da sociedade civil: a) cinco representantes dos usuários dos programas sociais desenvolvidos pela rede socioassistencial municipal, preferencialmente os beneficiários do programa Bolsa Família; b) cinco representantes das entidades e organizações de assistência social que estejam devidamente registradas no CMAS; c) um representante das faculdades e universidades que ofertem cursos compatíveis com o SUAS; d) um representante de órgão de classe de Serviço Social; e e) um representante do órgão de classe dos profissionais de Psicologia.

Esse mandato, após a inserção da representação do órgão de classe de Psicologia, iniciou-se com um Presidente desse segmento, da sociedade civil e um Vice-Presidente governamental, da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (SEMASC). É um colegiado que já inicia com um diferencial, com um profissional de Psicologia à frente do Conselho, pois, por um grande lapso de tempo essa representação era de assistentes sociais. Ainda é um colegiado que vai vivenciar todas as mudanças pelas quais o colegiado anterior teve que colocar em prática as mudanças. Por fim, pela primeira vez, desde a criação do Conselho, há um novo grupo político no poder, pois até então os grupos políticos tinham o mesmo interesse em comum, e sem contar com o bloco do Partido dos Trabalhadores que ficou por dez anos no poder. As primeiras mudanças já foram notadas, a mudança de nome de Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (Semasc) por Secretaria Municipal da Família e da Assistência Social (Semfas). Após mudar o nome da Secretaria, buscou mudar a Lei da Política de Assistência Social do Município, em seu Art.17:

A Secretaria Municipal de Família e Assistência Social-SEMFAS. Esta tem por competência prestar apoio e assistência direta e imediata ao chefe do Poder Executivo quanto a políticas públicas nas áreas de assistência à família

e desenvolvimento social, com ênfase no combate e erradicação da pobreza e na geração de emprego e renda; prestar atendimento e assistência à família; realizar programas e ações de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros de interesse social dirigidos para o atendimento à pobreza; incentivar, estimular e apoiar o desenvolvimento comunitário e atividades sociais; desempenhar ações e serviços de assistência social à criança, ao adolescente, aos idosos e aos desvalidos; planejar e operacionalizar políticas públicas para as mulheres, assim como de promoção da igualdade racial, e de promoção dos direitos da pessoa com deficiência e executar outras atividades correlatadas ou de âmbito de sua competência, e as que lhe forem regularmente conferidas ou determinadas. (Fonte: documento do Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju).

Essa alteração da Lei gerou a mobilização dos conselheiros, do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) e dos representantes do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe (UFS), já que é um retrocesso perante todos os avanços da legislação da Assistência Social, e devido a ir contra a Resolução 16 do CNAS, à qual o colegiado anterior teve que se adequar, mantendo somente as entidades que faziam Política de Assistência Social no respectivo Conselho. Ora, a modificação da Lei 3.996 de 2011 permite a reinserção das demais áreas das Políticas Públicas na Política de Assistência Social. O Conselho, na figura da sua Presidente, se manifesta contra a postura da atual gestão, por não terem sido informados da última assembleia do dia 04 de fevereiro, ainda dizendo que os avanços da política municipal não podem ser paralisados, e muito menos as leis existentes podem ser atropeladas. Todavia, a mobilização desses segmentos conseguiu reverter a situação, com auxílio do vereador Max Prejuízo.

A emenda, apresentada pelo parlamentar, altera o texto do Art.17 que versa sobre a Secretaria Municipal da Família e da Assistência Social, ampliando o seu alcance. "Fiz questão de apresentar essa emenda porque sei o quanto importante é o papel da Assistência Social. A emenda representa o desejo do Conselho Regional de Serviço Social, que também é o meu, de fortalecer as políticas públicas de Assistência Social", disse o parlamentar. Com a mudança do texto, aprovada por unanimidade pelos parlamentares presentes através da emenda nº8, ao Art. 17, do PL nº01/2013, proposta pelo vereador Max Prejuízo, a Secretaria Municipal da Família e da Assistência Social - SEMFAS tem por competência, entre outras coisas, gerenciar o Sistema Único de Assistência Social em âmbito municipal; planejar, formular, supervisionar, executar, monitorar e avaliar ações, serviços, programas e projetos da política de Assistência Social; incentivar, estimular e apoiar o desenvolvimento comunitário e atividades socioeducativas; desempenhar ações e serviços de assistência social à criança, ao adolescente e ao idoso; planejar e operacionalizar políticas públicas para as mulheres, assim como de promoção da igualdade racial, e de promoção dos direitos da pessoa com deficiência. Segundo Vera Núbia Santos, presidente do Conselho Regional de Serviço Social de Sergipe (CRESS/SE), o município

de Aracaju é referência em Assistência Social no Brasil, tendo gestão plena sobre assistência, seguindo o que determinam as leis federais que tratam da política de assistência. "O projeto como apresentado originalmente é ultrapassado, pois nós já conseguimos superar isso, além de trazer para o campo da assistência o que não é", disse Vera citando as políticas de educação, saúde e habitação. Outro ponto questionado pelos assistentes sociais no texto original da propositura em questão, foi à recuperação de terminologias há muito tempo superadas no âmbito da Assistência Social, como "desvalidos", abolida na emenda apresentada pelo vereador Max Prejuízo. "Foi de suma importância o vereador Max Prejuízo ter se sensibilizado ao nosso pedido e propor essa emenda, pois a assistência social não é uma política para pobres, é uma política para quem dela necessita", disse Vera.(GOMES, 2013).

Assim, percebeu-se que seria importante sinalizar o começo desse mandato apesar de não ser o colegiado pesquisado, porém foi nele que se colheram os frutos das ações do colegiado anterior, e podem-se ver os avanços em relação à Política Municipal de Assistência Social. O embate inicial não foi o último, pois há muito ainda pelo que lutar para a efetivação do exercício do controle social. Esse início de colegiado só vem ressaltar o Conselho como espaço de relações de conflitos, entre sociedade civil e governo. Portanto, o Conselho constitui-se num espaço de participação política, uma instância de legitimação profissional, cuja presença de conflitos entre os representantes governamentais e da sociedade civil é presente por ser uma esfera na qual se definem os rumos da política de assistência social do município, em que as lutas são travadas na busca do exercício da democracia.

Neste capítulo, buscou-se abordar a história social do Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE) (CMAS), o perfil dos conselheiros e o funcionamento deste, em relação aos mecanismos de participação. Assim, primeiro verificou-se que como acontece com a maioria dos conselhos, a criação do CMAS atendeu a dispositivos legais, porém, apesar disso cada local vivenciou um contexto específico. Assim, na inserção do CMAS contou com um grupo que já vinha organizando a política de assistência social no município. Este grupo oriundo do campo acadêmico, da sociedade civil, de órgãos de classe profissional e do próprio governo demonstrava-se engajado para organizar o Conselho e a Política Pública de Assistência Social do Município. Pode-se perceber que este grupo pertencia em sua maioria aos profissionais de serviço social, demonstrando assim a legitimação desse profissional em Aracaju, ratificando sua vinculação histórica na construção da política de assistência social. Porém, o que fica marcado na criação do Conselho é que este foi um momento muito importante na política sergipana, apesar da exigência legal.

Dentro desse processo de criação do conselho inferiram-se alguns parâmetros, na análise dessa esfera, como por exemplo: quais entidades estão presentes por um bom período

de tempo no Conselho, no que se constitui em uma expertise para estas, ou estagnação das atividades do Conselho. Como o Regimento Interno do CMAS é voltado para a participação democrática dos conselheiros, em relação a deliberações, caráter público das reuniões, dentre outros, tais parâmetros são importantes para verificar se o conselho atua como mecanismo de participação da democracia, ou é somente mais um espaço do governo para exercer consenso e manter sob a sua tutela a sociedade, como no caso do estudo retratado acerca do conselho de vidas locais em Neveu e Bertheleu (2011).

Depois de entender o processo de criação do Conselho, priorizou-se a análise do perfil dos conselheiros e do funcionamento do Conselho do colegiado pesquisado. Nesse sentido, o Conselho constitui-se num espaço de relações de conflito, no qual há interesses diversos. É uma Instituição com sede própria e parâmetros legais bem definidos, em consonância com uma participação democrática. Os conselheiros que representam as entidades da sociedade civil no CMAS de Aracaju não se apresentam como um grupo homogêneo. Todos os 14 representantes pesquisados são do sexo feminino, mas diferem-se em relação à idade, à religião, à escolaridade, à classe social, à renda e à profissão. São oriundas de famílias de classe baixa a média, e boa parte professa a religião católica, e em segundo lugar, a religião evangélica, sendo a minoria espírita kardecista e sem religião definida. Contudo, a maioria possui interesse por política, é engajada em espaços associativos e tem uma boa formação escolar. O engajamento no Conselho, por sua vez, é orientado primeiro pelo engajamento em causas de cunho social, humanitário, podendo assim se dizer, e está é orientada por uma série de fatores, religião, formação, trabalho, enfim redes sociais as mais diversas, espaços de socialização e rupturas biográficas que orientam a engajar no Conselho.

Por fim foi possível verificar o *locus* de participação que é o Conselho. Dessa forma, no colegiado pesquisado, foi possível deparar com um momento de muitas mudanças, o que favoreceu embates na definição dos rumos da política, e quais entidades continuariam fazendo parte do Conselho. Foi um momento marcado também pela participação dos usuários, no qual foram organizados fóruns para realizar as eleições destes. Consistiu em um momento de mais uma mudança na Política Pública de Assistência Social, que incidiu no Conselho. Porém, no processo de participação apesar de as conselheiras possuírem um saber acadêmico, político e associativo que as habilita a participar das decisões do Conselho, aquelas acabam esbarrando em outros entraves que não facilitam a participação, sendo eles, poder de agenda do governo, dependência financeira, por achar que não podem discordar do governo, por depender desse, porém não todas pensam assim, mas são entraves que atrapalham o processo de participação. Atrapalham esse processo, pois a participação para ser plena, não pode ter nada que ofusque a

opinião dos conselheiros, como por exemplo, saber que a opinião do governo prevalece, ou então sentir-se pressionado, mesmo que simbolicamente, a deixar de ser contemplado com um benefício.

CAPÍTULO III – DINÂMICAS DE ENGAJAMENTO DOS CONSELHEIROS REPRESENTANTES DAS ENTIDADES DA SOCIEDADE CIVIL: UMA ANÁLISE DAS CONCEPÇÕES DE PARTICIPAÇÃO

Este capítulo analisa as dinâmicas de engajamento e as concepções de participação dos conselheiros representantes das entidades da sociedade civil. Assim, será priorizada a discussão acerca das teorias que tratam do engajamento militante. Ainda com a proposta da análise de carreiras, objetiva-se a compreender os itinerários de alguns dos conselheiros, priorizando aqueles mais participativos, bem como entender as disposições relacionadas ao seu interesse pela causa social. A partir de seus itinerários, analisam-se suas concepções de participação na esfera do Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE) (CMAS). Como eles têm enxergado esse *locus*, e quais os interesses que permeiam sua participação. Dessa forma, verificar se os atores inseridos no conselho são dotados de saberes prévios que os habilitam à participação ou são atores leigos, com pouco conhecimento, imbuídos apenas de fazer o bem.

4.1. RAZÕES E DISPOSIÇÕES ORIENTADORAS AO ENGAJAMENTO EM CAUSAS SOCIAIS.

De início, buscou-se entender como causas sociais aquelas que, primeiramente, tratam da disposição e interesse pelo outro, seja no sentido de voluntariado, e até mesmo no âmbito profissional. Também assumem o sentido de ativismo moral Agrikoliansky (2001), Willemez (2003), ou no que Passy (1998) aborda sobre a ação altruísta, a qual traz um novo tipo de ator político, na perspectiva do movimento de ajuda, um movimento mais voltado para a proteção do indivíduo, com ações focalizadas em solidariedades. Nesses novos movimentos, as vantagens são mais assistencialistas do que políticas, e, por vezes, estes começam no campo religioso, para depois passar para a esfera política. Ainda em Agrikoliansky (2001), o que leva atores a se engajarem em causas de cunho social, das quais não são os beneficiários diretos, e sim com recompensas em outros níveis, como por exemplo, o nível simbólico, mas não de forma determinante.

Para além dessa análise das causas sociais, o que leva um ator a se engajar em determinada causa? Muitos trabalhos tanto em âmbito nacional (OLIVEIRA, 2008, 2010; SEIDL, 2009) quanto internacional (PASSY, 1998; PÉCHU, 2001; FILLIEULE, 2001; AGRIKOLIANSKY, 2001; SAWICKI, 2003), dentre outros têm buscado analisar esses motivos, o que indica ser uma temática muito em voga no âmbito das ciências sociais. Dessa forma, ao entender o interesse de um ator por determinada ação social, facilita a compreensão das nuances de suas escolhas. Portanto, a atenção por uma causa pode ser manifestada por diversos motivos: “desejo de vantagens pessoais, solidariedade ao grupo, princípio de compromisso com uma causa, desejo de ser parte de um grupo, etc..” (TARROW, 1995, apud GOHN, 1997, p.106). Ainda pode orientar-se o engajamento pela “posse de certos recursos sociais, culturais, experiências acumuladas e, inclusive, de conjunturas históricas” (SEIDL, 2009, p.21,22).

Para Fillieule,

[...] alguns autores em consonância com o paradigma da escolha racional têm proposto modelos alternativos com base na intencionalidade do ator, e outros têm tentado explicar o compromisso com o uso de determinantes estruturais em termos de classe social e redes. (FILLIEULE, 2001, p.199)

Nesse universo, muitas são as razões norteadoras para o engajamento em causas sociais, todavia não importa aqui engessar a realidade pesquisada por uma teoria, mas tê-las como suporte para orientar a análise a respeito da pesquisa, buscando entender que cada realidade precisa ser analisada considerando seu contexto, e que as diferenças de uma realidade para a outra mudam o entendimento teórico.

Neste sentido, para apreender os interesses que orientaram o engajamento em causas sociais por parte dos conselheiros do CMAS, foi preciso entender seus itinerários, através da análise de carreira. De acordo com Péchu (2001), a utilização do conceito de carreira favorece a dimensão temporal do compromisso, ao levar em consideração as atitudes dos indivíduos agregadas ao contexto, refletindo este mesmo contexto em suas ações. Na análise de Becker (2008), o conceito de carreira é abordado no sentido de entender o ator tendo como parâmetro um modelo sequencial de comportamentos e interesses sociais, entendendo as ações humanas como um processo. Com essa análise, foi possível compreender os itinerários das conselheiras, suas escolhas e os motivos que orientaram sua participação em causas sociais, até adentrarem no espaço do Conselho.

Dentre as entrevistadas não há um parâmetro específico em relação à entrada no universo das causas sociais. Algumas conselheiras se inseriram por intermédio de redes

formais e informais, de seus espaços de socialização, constituídos em universos os mais diversos, tais como: empresas, escolas, igrejas e partidos políticos. Todavia, outras adentraram no universo social devido a disposições, por causa de rupturas biográficas. No que diz respeito ao engajamento direcionado às redes, o trabalho de McAdam e Paulsen (1993) traz uma abordagem interessante do engajamento em causas sociais, ao demonstrar que os laços sociais são essenciais para a participação dos atores. Assim, o envolvimento no âmbito social inicia-se através de um vínculo com um amigo, um parente, que desperta o interesse para a participação, o engajamento, por sua influência vincula-se a uma causa social específica.

Sobre o engajamento com base em redes de relações, destaca-se o caso de duas conselheiras: a **Conselheira S**, representante de entidades ou associações, e a **Conselheira M**, representante de entidade de saúde. Ambas foram introduzidas no trabalho social através de uma rede de relação profissional, conforme seguem os casos:

A **Conselheira S** teve o envolvimento com o terceiro setor, conforme sua fala, através do conhecimento com uma assistente social. Inseriu-se na entidade dessa assistente social em 1983, na condição de voluntária, e começou a aprender tudo sobre o terceiro setor. Desse envolvimento, começou a gostar bastante das causas sociais, e por causa de uma irmã engajada no movimento social em associação de bairro, também aderiu ao movimento e se elegeu presidente da associação de bairros. Nesse mesmo bairro, passou a atuar como coordenadora da entidade que tem cadeira no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), na qual está por seis anos. Devido ao cargo de coordenação da entidade, passou a exercer a Presidência do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de Aracaju (SE). Sua inserção no CMAS ocorreu devido à indicação da Presidência da Entidade. Nesse caso, pode-se perceber o papel das redes de relações incidindo nas escolhas do ator, primeiro via entrada em entidade social, depois através de familiares e, por fim, via participação profissional em entidade que atua com famílias em seu bairro.

A **Conselheira M** destaca que seu interesse pelo social vem arraigado desde a sua infância, em virtude de seu pai atuar no Tribunal de Justiça de Sergipe, como escrivão de um cartório. Ao exercer a advocacia, primou por aquela advocacia que visasse a atender e a ajudar os mais necessitados. Sua inserção na esfera social ocorreu primeiramente por influência de sua profissão, procuradora geral de município do interior do Estado por quatro anos. Sempre foi afeita a trabalhar com aqueles que mais precisavam e a fazer atendimento à comunidade. Declara: “isso é o que eu gosto de fazer”. Em relação a entidades da sociedade civil, ela já era colaboradora da que faz parte atualmente, na qual entrou para atender a

convite do ex-Presidente, devido à necessidade de ter no quadro desta a figura do advogado. Declara que lá “recebe muito mais do que o valor financeiro”. Ainda por querer fazer um diferencial em seu trabalho na entidade, foi convidada pela então Presidente a compor o CMAS. Esse outro caso demonstra a importância das redes na entrada de causas sociais. Ainda conforme Willlomez (2003), “este é um compromisso específico que parece impor, transcender o ativismo tradicional e atividade profissional”.

Por outro lado, outras conselheiras inseriram-se nesse contexto a partir de rupturas biográficas, em que acionam as disposições. (LAHIRE, 2004), alguma situação vivenciada no passado para utilizá-las no futuro. Conforme Hugues (apud Agrikoliansk 2001 p. 31), “entender os momentos de ruptura biográfica (tais como mudanças de estado) são pontos de inflexão, pontos de inflexão e eventos, ou seja, sequências de crise propícias para as operações de uma redefinição da identidade”. Nesse sentido são situações que acontecem ao decorrer da vida dos atores, que os levam a ter novos rumos, a dar um novo sentido para sua vida, mudando por vezes seus itinerários anteriores. No âmbito social, não é raro visualizar casos de pessoas que entraram devido a alguma situação de cunho pessoal/ profissional que ocorreu em suas vidas, seja ela positiva ou negativa. Assim, na pesquisa analisada ilustrar-se-ão dois casos de engajamento no âmbito social, devido a rupturas biográficas, conforme relatos a seguir.

A **Conselheira P** abraçou a causa social em virtude de um acontecimento entre sua pré-adolescência e adolescência. Com o falecimento de sua mãe, foi encaminhada à Vara da Infância e Adolescência, juntamente com seus irmãos. Naquele local recebeu um tratamento não muito adequado, sentindo-se até mesmo constrangida, com a sensação de ser tratada como uma “menor” nos termos dados àquelas crianças e adolescentes inseridos em medidas socioeducativas. A situação foi resolvida, e ela foi morar com sua avó, contudo guardou esse momento de constrangimento na memória, e quando foi escolher seu curso de graduação, optou por cursar Serviço Social, por crer que lhe possibilitaria trabalhar pelos direitos sociais e assim ter conhecimento para não passar por situação semelhante e ainda proporcionar às demais pessoas um atendimento de qualidade. Após inserida no Serviço Social, entrou em uma entidade da sociedade civil destinada a pessoas com deficiência. Através do conhecimento de uma professora, que participava do CMAS, quando esta saiu, indicou **P** para ficar em seu lugar. A entidade não era inscrita no respectivo Conselho, porém **P** falou à Entidade da importância de fazer parte deste, por sua vez a entidade inscreveu-se no CMAS, e **P** passou a representá-la nas reuniões. Foi uma oportunidade de aprender mais sobre a Política de Assistência Social e de ter mais acesso aos direitos sociais.

A entrada da **Conselheira D** na esfera social ocorreu devido a sua profissão de professora, trabalhando em algumas instituições sociais. Todavia, de forma mais plena, logo após uma situação vivenciada por uma gravidez difícil, tubária, na qual é muito alto o risco de morte. A conselheira relata: “Então no corredor do centro cirúrgico eu fiz uma promessa, se eu me salvasse daquela cirurgia, eu iria cuidar de crianças carentes, a razão de ter essa Instituição então é essa”. Ao se recuperar, começou a construir, em um terreno, o que viria a ser a entidade da qual é Presidente, atualmente. Com a ajuda de uma colega que trabalha no Externato São Francisco, iniciou as atividades com dez crianças, vivenciando situação difícil. Utilizava sobras de cadernos de alunos de escolas particulares em que seus filhos estudavam, e recortava, fazendo novos cadernos. No ano seguinte teve 16 alunos e foram aumentando. No governo de Albano Franco, o qual era amigo de sua família, solicitou-lhe a ajuda com dois professores do Estado, uma vez que tinha a Instituição, mas não tinha como pagar os encargos dos profissionais, e esta estava aumentando. Assim, conseguiu os professores. Com seu próprio recurso e auxílio de seus irmãos e mais doações, custeava os demais ônus da entidade, como água, luz e telefone. Com seus recursos, foi aumentando a entidade, sem auxílio do marido, já que a promessa era dela. Relata que tem muito amor à Instituição: “eu tenho muito cuidado com ela, prezo muito, tudo que eu encontro eu trago para cá, porque aqui me deve, essa me deve, essa não é dada de governo, não é dada de nada, é tudo com meu suor”. Hoje há 252 crianças na Entidade. A sua inserção no Conselho ocorreu motivada por essa Instituição, apesar de ser sua presidente, é conselheira e participa ativamente das reuniões do Conselho.

Na síntese desses dois casos, é possível perceber o quanto as rupturas biográficas interferem nas escolhas dos atores, um acontecimento marcante em suas vidas é capaz de mudar todo o seu itinerário. Péchu (2001) apresenta um caso muito interessante que reforça o quanto a ruptura biográfica é importante nas escolhas, acionando disposições para a ação. O caso relatado é de Karine, engajada no comunismo libertário. Em seu itinerário, teve o suicídio de seu pai quando ela tinha sete anos. Teve uma infância difícil em decorrência desse trauma, passando por "problemas psicológicos", e seu engajamento foi orientado por esse acontecimento com seu pai, que a levou a questionar acerca da legitimidade do mundo em torno dele, sendo uma "ruptura biográfica".

Para além desses quatro casos ilustrados, em relação às 14 entrevistas, é possível verificar que as entrevistadas apresentam várias razões para o engajamento em causas sociais, o qual termina por levá-las a se introduzirem no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), seja por indicação da Presidência/ Direção da Entidade, seja por interesse próprio, conforme os três casos. Todavia, é notável que todas aquelas conselheiras do Conselho

Municipal de Assistência Social de Aracaju apresentam engajamento anterior, vínculo com a causa social, no sentido humanitário de trabalhar em prol dos outros. São atores dotados de saber associativo e técnico, adquiridos a partir da vinculação em vários mundos. Em relação ao engajamento, no entanto, é possível notar que as redes de relações, seja como emprego, espaços religiosos, educacionais, família, enfim laços sociais desenvolvidos entre os atores se fazem presentes em boa parte dos casos, para além dos apresentados. Por outro lado, as disposições, devido a rupturas biográficas, podem ser vivências traumáticas, mudança de vida por causa do casamento, dentre outros, também são presentes em muitos dos casos analisados. Percebeu-se a influência de recursos externos e motivações psicológicas, reafirmando o que Agrikoliansky (2001) aborda sobre ser um "ativismo moral", no qual não há benefício direto, e sim por vezes simbólico.

O engajamento pode ser verificado como fruto de várias motivações, a depender do espaço analisado. Em relação ao CMAS, ficaram presentes as disposições originadas por rupturas biográficas e também as redes de relações, em seus mais diferentes níveis. As relações dos atores, bem como seus itinerários, orientam as diferentes formas de engajamento. Relacionada às concepções de participação por parte das conselheiras, entre as 14 entrevistadas do Conselho, apareceram várias concepções de participação em relação ao Conselho, sendo algumas destas: concepção religiosa, concepção política e concepção profissional. Para melhor compreender as concepções de participação das conselheiras, elas serão apresentadas no item 4.2, considerando os itinerários das conselheiras.

4.2. CONCEPÇÕES DE PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHEIROS DA SOCIEDADE CIVIL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CMAS)

A temática da participação é muito ampla nas ciências sociais, assim conforme Neveu (2007) é possível considerar o termo participação em condições contemporâneas, como relações de complementaridade, de enriquecimento mútuo, ou, inversamente, o desenvolvimento de uma democracia participativa. Em Memmi (1985), a participação decorre de uma ação verdadeira, ou seja, uma participação com afinco, sem interesse, ou até mesmo uma simples atitude e o resultado desta. Para Gaxie (2002), a participação está relacionada ao grau de habilidade política. Nesse mesmo sentido Bourdieu visualiza a participação atrelada ao acesso de capital.

A propensão e a aptidão, para incluir os interesses e as experiências na ordem do discurso político, para procurar a coerência das opiniões e integrar

o conjunto das tomadas de posição em torno de princípios explícitos e explicitamente políticos, dependem, de fato, muito estreitamente, do capital escolar e, secundariamente, da estrutura do capital global, que aumenta como o peso relativo do capital cultural em relação ao capital econômico. (BOURDIEU, 2007, p.391)

Apesar de tantas definições acerca de participação, buscar-se-á entender a participação, com foco no entendimento da democracia participativa, conforme Neveu (2007), pois uma vez que a análise desta pesquisa centra-se em um espaço cuja ação ocorre em uma Instituição de Democracia Participativa, na qual estão inseridos representantes governamentais e da sociedade civil, nada mais comum do que analisar as concepções desses conselheiros, tendo por base os princípios da democracia participativa, ou seja, princípios de decisões paritárias acerca de uma determinada política pública, e nesse espaço analisar se os conselheiros contemplam a dimensão deste, enquanto mecanismo de controle social, ou visualizam a partir de um outro olhar.

Dessa forma, antes de examinar as concepções de participação por parte das conselheiras, com base em seus itinerários, cabe entender como é o espaço do conselho para esses conselheiros, e assim expor algumas falas conseguidas nas entrevistas sobre o que o Conselho significa para os conselheiros. Nesse sentido, o Conselho possibilita o aprendizado de muitos dos conselheiros, pois, ao fazerem parte nesse espaço, passam a ter outro olhar em relação à causa da Assistência Social e passam a buscar mais conhecimento especializado para melhor participar das atividades do Conselho. Agregam mais conhecimento além daquele que já trazem de sua vivência em diferentes espaços de socialização. (LOCHARD e SIMONET-CUSSET, 2003). Conforme relato de alguns conselheiros, em entrevistas, é possível verificar tanto a importância do Conselho na produção do conhecimento, do saber fazer, tanto quanto o status que alguns profissionais inferem de sua formação, garantindo credibilidade e competência. (EPSTEIN, 1996).

Acho muito importante a participação nos conselhos, para mim foi uma escola, na qual aprendi tudo da política de assistência social, tive dois anos de mandato e, dois anos depois, pleiteei a vaga e consegui, estou no segundo mandato, vou ter que sair, mas para continuar nessa escola, pleiteei a vaga no conselho da criança e do adolescente e também vamos pleitear no conselho das pessoas com deficiência. Foi a partir do conselho de Assistência Social que fiz minha segunda especialização, também, em Política de Assistência sob a Perspectiva da Consolidação de Direitos pela Universidade Tiradentes (Conselheira representante de Entidade de Crianças e Adolescentes).

Você entra no Conselho com uma visão e sai com outra. Nos dois anos que fiquei lá, agora precisei me afastar, fiquei triste. Mas é um espaço que a

gente aprende muito lá. Você não sai como você entrou. Já ouvi muita gente falar, que entra no Conselho sem saber o que é uma resolução, quando você sai do Conselho, você sai com um aparato de coisas que já está dominando, aí você já consegue falar em outro lugar. Você está preparado para fazer uma palestra em tal lugar como conselheiro? Estou, porque eu passei dois anos lá dentro, eu conheci a política de assistência social, eu sei como a coisa funciona, quais são os encaminhamentos que são dados. A importância para você pessoa, é muito grande, porque é construção do conhecimento (Conselheira representante de Entidade ou Associação).

O Conselho foi uma larga experiência [...]. A capacitação aos conselhos tinha na legislação, mas efetivamente de forma bem simplória para os conselheiros, um evento pontuado, um aqui, outro acolá. Agora nessa última gestão, muito pouco, mas esse muito pouco é o que foi oferecido. A experiência ímpar no Conselho talvez tenha sido mais fácil, porque eu imaginava que seria tão difícil, em razão de que, no Conselho a gente faz apreciações de leis e isso em razão da minha profissão não me estremecia. É lógico que eu me dediquei mais, me debrucei mais no altar da Assistência Social, do qual era ainda uma matéria que eu não tinha com exclusividade, com dedicação, só leituras, mas assim para chegar ao Conselho realmente. O que é interessante são essas vivências [...]. Na experiência do Conselho, eu vi que todas as entidades padecem de questões semelhantes [...]. Há autonomia por parte da Instituição que represento na participação do conselho, mas por parte das outras não, lamentavelmente [...] (Conselheira representante de Entidade de Oncologia).

[...] O conselho é um instrumento muito importante de participação, porém ainda a cultura da sociedade não é de participação, não há estímulo para a mobilização social, para a educação popular e para o entendimento desse espaço. Então, muitos conselheiros acabam indo participar dos conselhos, por força da obrigação da lei. Não conseguem entender as entidades, a importância desse espaço, enquanto controle social. Por isso que nas reuniões, se ouve muitas falas assim: eu sou técnica, eu não sou política, e não compreende que é um espaço político, não é um espaço técnico, um espaço técnico é o atendimento dentro de uma entidade [...]. Têm capacitações, muitas técnicas são importantes, o conselho da assistência mostrando a importância do SUAS, da política de Assistência [...], a desmistificação do assistencialismo para a política de assistência. Tem capacitação, mas é muito pouco [...]. Infelizmente a dependência financeira faz perder a autonomia e compromete o controle social [...]. Pode receber recurso e ter autonomia, mas tem que ter a concepção de eu recebo, mas o recurso é público não tem nenhuma amarra [...] O Conselho contribui muito, pois você tem a oportunidade de lidar com uma correlação de forças, está lá sociedade civil e poder público discutindo uma política maior que nos une a todos. Então tem tudo a ver com o trabalho que eu realizo na Instituição [...] (Conselheira representante de Entidade de Criança e Adolescente).

A partir desses trechos de entrevistas, podem-se analisar várias questões. Primeiro, o Conselho é um espaço de conhecimento, do aprender a fazer, configura-se enquanto como uma instância de legitimação profissional e de especialistas dentro dessa esfera. As duas

primeiras entrevistadas demonstram a construção do saber, aprendendo a partir da inserção no Conselho, até mesmo em relação ao conhecimento acadêmico. Já as duas segundas entrevistadas demonstram um saber, um conhecimento especializado que mobilizam dentro da esfera do Conselho. Ratifica-se que “todas as principais áreas da atividade humana têm seus especialistas cujas opiniões têm autoridade ou pelo menos são invocados para a autoridade que eles dão para as palavras que eles endossam” (LOCHARD; SIMONET-CUSSET, 2003, p.07). Diante dessa primeira visão dos conselheiros sobre esse espaço, cabe verificar como é a concepção de participação por parte deles, conforme relatado nos tópicos a seguir, os quais são anunciados através da essência da fala da entrevistada.

4.2.1 “Somos Medianeiras da Paz. Temos que Mediar, ‘Dai Tudo aos Eleitos’, assim Devemos Participar dos Conselhos”.

A religião sempre esteve presente nas ações da Assistência Social, principalmente o catolicismo, que nos seus primórdios praticava uma política de assistência social; exemplo disso são as casa de caridade que foram as primeiras entidades filantrópicas. Além disso, os trabalhadores da área da filantropia quando começaram a se especializar, através do curso de serviço social, eram oriundos de grupos de moças católicas. Devido a esse histórico, quando o Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju foi criado, contou em sua composição com a representação de uma cadeira para as entidades religiosas. Assim, no colegiado pesquisado no período de julho de 2010 a julho de 2012, as entidades que faziam parte do Conselho foram o Instituto Social das Medianeiras da Paz, na condição de titular, e o Lar Evangélico das Assembléias de Deus no Estado de Sergipe, como suplente, entidades católica e evangélica, respectivamente. Todavia, devido à reestruturação do Conselho, em virtude de mudanças na legislação, as duas entidades deixaram a cadeira no Conselho, pois eram da área de educação. Apesar de não mais ser membro do Conselho uma representante de uma dessas entidades participou da entrevista, haja vista a sua participação em boa parte do mandato, de forma mais específica, até final de 2011.

Compreende-se que o fator religioso motiva o engajamento em causas sociais, cujas ações destinam-se ao auxílio ao outro, a benefícios em prol daqueles mais necessitados, portanto é comum ver pessoas religiosas engajadas em causas humanitárias. Contudo, pergunta-se qual a percepção/concepção desses atores em relação a esse engajamento, o que os motiva a ingressar nesse universo? No caso da pesquisa em questão, o que motivou o engajamento na esfera do Conselho, quais itinerários levaram estes atores a determinadas

formas de atuação? Existem concepções de engajamento na qual a presença da religião apresenta-se enquanto fator determinante para este.

No caso analisado, a religião é essencial para a participação, e vários fatores levaram a conselheira até essa concepção religiosa. Primeiro, há que se considerar que a entidade em questão não possuiu, durante sua presença no Conselho, convênio com a Secretária Municipal de Assistência Social e Cidadania (Semasc), mas das 28 reuniões do colegiado, entre extraordinária e ordinária, a conselheira participou de dez, enquanto a sua suplente participou apenas de uma reunião. Assim, o que levou a conselheira a participar das reuniões, e qual a sua concepção de participação nessa esfera democrática? Portanto, para compreender sua concepção de participação, apresentar-se-á seu itinerário até adentrar na esfera do Conselho.

P, 49 anos, Conselheira Titular e Diretora de uma comunidade religiosa, na qual é mantida uma creche voltada à educação de crianças, iniciou a entrevista, relatando sua vida familiar. Relata que sempre teve um bom relacionamento com seus familiares, e que sua família por parte de mãe, é bem católica, praticante, tradicional, e enfatiza bem essa questão da educação religiosa por parte da família de sua mãe. Destaca que seu bisavô foi do cangaço, contudo relata que os filhos de seu bisavô, incluindo seu avô, não seguiram esta vida, fugiram e foram morar em um sítio em Araripina (PE), no qual tiveram seus filhos, inclusive seu pai.

Assim, a **Conselheira Pé** natural de Araripina (PE), filha de uma família de 12 irmãos, que mantiveram a tradição católica. Seus pais trabalhavam no próprio sítio, como agricultores. Sua mãe era analfabeta e seu pai semi analfabeto. A Conselheira iniciou os estudos no sítio em que morava e sempre foi aluna de escola pública. Kursou Agropecuária na escola técnica e depois ingressou no magistério. Graduou-se em Administração pela Faculdade Integrada de Jequié, em 2009. Todos os seus irmãos estudaram e alguns fizeram curso superior, um kursou Teologia e Filosofia, e uma irmã, religiosa carmelita, fez Sociologia, seguindo carreira acadêmica até o mestrado.

A Conselheira contou que sempre gostou de ajudar as pessoas, tanto que atuou como voluntária no Movimento dos Sem Terra, em 1986, não como membro deles, e sim na parte de apoio, de acolhida e de levar alimentação. No âmbito político, em alguns momentos assistia a comícios, mas somente assistia sem fazer apologia a partidos, e assiste a notícias em jornais sobre política, quando tem tempo. Em relação à sua vida profissional, trabalhou como enfermeira auxiliar no Hospital e Maternidade Santa Maria, em Araripina, de 1989 a 1995, onde teve seu contato com as Medianeiras da Paz. Essas religiosas motivavam os funcionários com a ideia de que “o hospital era nosso”. Foi esse sentimento de pertencimento que

despertou o interesse, por fazer o mesmo serviço das irmãs: “gostava muito do trabalho das irmãs e queria fazer o mesmo”. Engajou-se na organização religiosa em 1995 e nela está inserida até hoje, como freira. Passou a atuar em várias áreas de auxílios ao outro, viajando por vários lugares do Brasil, fazendo missões e trabalhando em entidades vinculadas à sua congregação. Hoje é Diretora da comunidade na qual é mantida a creche pela congregação religiosa, voltada para a educação em Aracaju.

No que consiste à esfera do Conselho, durante o período de participação neste, reconhece as benesses de sua participação, pontuando a vantagem de ficar informada e que esse serviço “faz parte de nosso carisma, fazer a mediação da paz”. “Somos medianeiras da paz, temos que mediar, ‘dai tudo aos eleitos’, assim devemos participar dos conselhos”. Evidenciou-se, nessa entrevista, a partir da análise de sua carreira, que as redes de relações tiveram influência na ação da conselheira, uma vez que sua inserção no universo do social de forma mais acentuada, ocorreu em virtude de seu trabalho no hospital com as Medianeiras da Paz, contudo o peso do contexto familiar foi preponderante, visto que era de família católica, com irmã freira carmelita e irmão teólogo. Suas vivências, no seio dessa família, fizeram com que tivesse disposições na área na qual se engajou e reconverteu suas experiências em ações no futuro (LAHIRE, 2004). Portanto, o contexto familiar bem como a rede profissional contribuíram para o ingresso na seara social/ humanitária. Ao adentrar no Conselho, sua concepção religiosa foi levada para o espaço de participação democrática, e este foi concebido como mais um espaço de evangelização, da prática da mediação da paz.

4.2.2. “Acho muito Importante a Participação nos Conselhos. Para mim Foi uma Escola, onde Aprendi Tudo da Política de Assistência Social”

A inserção em causas, as mais diversas, é associada por alguns autores como a noção de retribuição “inconsciente”, conforme Gaxie (2002). Neste sentido, o engajamento pode trazer satisfação, alegria, não como uma forma de pagamento, nem de forma automática. É o ator que se engaja em um determinado espaço, e com ele adquire benefícios que despertam o interesse em participar mais ativamente, em manter-se engajado, garantindo um estado de encantamento por fazer parte de determinada causa, no sentido de que “os serviços que prestam no amor ‘são serviços que não cobram’ e a verdadeira relação moral, o serviço é para sua própria recompensa” (GAXIE, 1977, p. 140). Dentre as entrevistas realizadas, com a análise de carreira, destacar-se-ão duas que possibilitaram o entendimento do engajamento

como uma forma de recurso ao aprendizado, da aquisição de benefícios pessoais, tendo o Conselho como um espaço de aprendizado e de construção política.

Primeiro será relatado o caso da **Conselheira C**, titular, Presidente de uma organização voltada para crianças e adolescentes, 54 anos, natural de São Cristóvão (SE). Em relação à sua família, a Conselheira diz que apesar de vir de uma família ampla, com dez irmãos, sempre teve um bom relacionamento com todos, destaca que sua família sempre foi bem estruturada. Seus pais eram comerciantes, de religião católica, e no que se refere à escolaridade, só fizeram o antigo primário incompleto. Em sua vida afetiva, diz que foi casada com um médico, filho de pai ferroviário e mãe “dona de casa”, e com aquele teve uma filha, a qual é graduada em Psicologia. Quanto aos estudos, estes foram realizados, totalmente no ensino público, cursou o ensino médio científico. Graduou-se em Educação Física, pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Fez duas especializações: uma em Planejamento Educacional pela Universidade Salgado de Oliveira e outra em Política de Assistência sob a Perspectiva da Consolidação de Direitos, pela Universidade Tiradentes (UNIT), através da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (Semasc), pois era conselheira e foi contemplada com essa especialização. Seus irmãos também estudaram, e a maioria cursou o nível superior. Um de seus irmãos seguiu carreira política e foi eleito vereador em São Cristóvão, onde ocupa o cargo de Presidente da Câmara.

Em relação a seu engajamento na entidade da qual é Presidente, ela o iniciou quando era acadêmica de Educação Física, através da Legião Brasileira de Assistência (LBA), realizou um estágio em uma colônia de férias. Por ter realizado um bom trabalho, e ter demonstrado afinidade com o público, meninos de rua, a presidente da entidade resolveu contratá-la, em 1982, para ser funcionária pública. Na época, a instituição era voltada à Fundação do Menor e abrigava esses jovens. Com o falecimento da fundadora e então presidente, em 2001, a entrevistada assumiu a presidência da instituição e ocupa o cargo até os dias atuais.

A Conselheira demonstrou-se muito atuante, participante de vários eventos, como: inaugurações de organizações, homenagens, conferências da assistência social, de pessoas com deficiência, da criança e do adolescente, participação nos respectivos conselhos, dentre outros. Infere-se disso uma militância e um engajamento em várias esferas, apontando para o que Mische (1997) e Fillieule (2001) chamam de “fenômeno da militância múltipla”. A participação no Conselho Municipal de Assistência Social aparece nesse contexto como um espaço de aprendizado e de participação política que permite o acesso a outros espaços políticos.

Você sabe que realmente no início das instituições, há 44 anos era mesmo um sistema de assistencialismo, por pena, compaixão. Mas hoje não é isso. Digo-lhe que até eu conhecer o conselho, como eu não tinha a formação na área da assistência, eu muitas vezes chegava até a discutir, achar que o nosso trabalho aqui que era o correto, e da Política de Assistência era errado. Mas depois eu fui vendo que o trabalho do assistencialismo fica voltado como se a pessoa devesse favor, mas na verdade é uma obrigação dar o melhor para o cidadão. Acho muito importante a participação nos conselhos, para mim foi uma escola, onde aprendi tudo da política de assistência social, tive dois anos de mandato [...] e dois anos depois pleiteei a vaga e consegui, estou no segundo mandato, vou ter que sair, mas para continuar nessa escola, pleiteei a vaga no conselho da criança e do adolescente e também vamos pleitear no conselho das pessoas com deficiência (Trecho da Entrevista).

Durante o colegiado, o qual contou com 28 reuniões, a Conselheira participou de 19, e sempre justificando as que não pôde comparecer. Daí deduz-se que sua entidade tem convênio com a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (Semasc). Observou-se nas reuniões do CMAS que a conselheira busca lutar ativamente pela causa em que atua, participa de muitos eventos ligados ao CMAS, de conferências e até de capacitações. A sua concepção de participação no Conselho volta-se para o aprendizado, o Conselho torna-se um *locus* de socialização, cujo saber ali adquirido é utilizado no âmbito profissional. Ser conselheira torna-se mais que um compromisso, mas uma espécie de encantamento, na aquisição de retribuição “inconsciente”, no sentido que não é algo planejado, mas que acontece de forma natural.

4.2.3 “A Participação no Conselho é Importante, é bom para o Currículo, Amplia o Conhecimento”.

Para outra conselheira, ainda no sentido de retribuição, o Conselho possibilita o crescimento profissional. O acesso às redes de relações, ao saber e às reivindicações sociais e políticas agrega benefícios profissionais relevantes para a carreira profissional. Assim, a **Conselheira S** é titular do Conselho, é psicóloga de uma entidade que se ocupa de idosos, tem 28 anos e é natural de Aracaju. Disse que vive bem com sua família, tem alguns pequenos conflitos, mas estes são necessários, e toda família tem seus conflitos. Em relação a seus pais, seu pai é professor de matemática aposentado e empresário do ramo de mármore. Sua mãe é professora aposentada e coordenou o curso de Nutrição da Escola Agrotécnica. Tem dois irmãos, dos quais uma cursa enfermagem e o outro é graduado em Administração e Teologia. De família evangélica, seus avós maternos foram os fundadores da primeira Igreja Batista de Aracaju (PIBA).

No que consiste à sua vida afetiva, namora há sete anos e meio um jovem de 25 anos o qual é graduado em Comunicação/Jornalismo. Os pais dele também têm curso superior. A mãe é Administradora e coordenadora de capacitação do teatro e tem duas especializações. Seu pai tem mestrado em engenharia agrônômica pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) e, como professor aposentado, assina projetos. Em sua vida escolar, estudou em escola particular e se graduou no curso de Psicologia pela UNIT, em 2008. Tem duas especializações: em direito de família e políticas sociais pela UFS e em Ministério Público e Docência em Tutoria à Distância. Sua família é tradicionalmente engajada em causas filantrópicas por motivações religiosas, e assim ela sempre esteve presente em engajamentos com os familiares. A família de seu namorado também é bastante atuante nessas causas.

A Conselheira registra no currículo os projetos em que atua com a família e todas as atividades das quais participa no âmbito de ações sociais. Em relação à sua inserção na entidade de idosos, da qual faz parte do conselho, esta ocorreu por influência de sua mãe, haja vista que ela até então não tinha afinidade com esse público. Contudo, hoje gosta bastante de trabalhar com os idosos e está lá desde 2008; além de funcionária, é associada da entidade. Relacionado à política, ela disse que acompanha sempre notícias sobre política, no jornal, internet, até porque os idosos estimulam a buscar o saber sobre estas notícias. Demonstrou bastante proximidade com a política partidária, em participação em campanhas políticas: “já participei de eleição, do PFL, enquanto fui estagiária da Fundação Renascer, da divulgação de Déda do PT, pela igreja; de Nilza, do PSDB, minha casa foi pintada, de Daniel Fortes, do namorado, PSDB” (Trecho de entrevista).

Sua participação no Conselho teve início em 2009 e se deu por indicação do Presidente da entidade onde trabalha, depois da profissional de serviço social ter recusado o cargo. Quando convidada disse: “eu quero, para colocar no meu currículo. Disseram que ser conselheiro era chique e eu vou ser uma psicóloga diferente”. Quando adentrou, não entendia nada, verificou que a conselheira anterior não ia às reuniões, o que o diretor da entidade não gostou, e então percebeu a importância da participação no Conselho para a entidade. Das 28 reuniões, participou de 14, movida, para além do interesse da entidade, pelo desejo de ampliar seu conhecimento, seu saber profissional referente à Política Pública de Assistência Social.

Eu não tenho mestrado e hoje sei que minha oportunidade é porque sou conselheira, é bom, é título, é status. É bom para o currículo, eu sei que meu currículo aumentou por causa disso. [...] E também a importância da articulação com outras instituições [...]. E nós estamos ali no conselho, para dizer os direitos do cidadão, estamos ali para abrir os olhos da Instituição.

Exigir os direitos dos usuários, que é uma luta para colocá-los. É um pinguinho no oceano, nós vamos fazendo, vamos conhecendo a rede, vamos nos capacitando, e as outras pessoas, é isso. (Trecho de entrevista)

Compreende-se, com essa entrevista, a importância de participar desse espaço para a Conselheira, primeiro no sentido de aprendizado, de busca de conhecimento e depois na luta por melhorias para a sociedade, amparada por essa política pública. Percebe-se que há uma retribuição na participação desta, que vem a ser o conhecimento. É importante ressaltar que o psicólogo foi inserido na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social/ NOB-SUAS, como um trabalhador de linha de frente da respectiva política, podendo estar à frente até de coordenações dos Centros de Referências da Assistência Social, e foi inserido no colegiado novo. Assim como o Serviço Social, desde 1996 tem uma cadeira no Conselho, como representante de classe profissional. Assumiu a presidência do colegiado 2012/2014, pelo Conselho Regional de Psicologia (CRP). Apesar de todas essas mudanças dentro da política da Assistência Social, o psicólogo em sua formação acadêmica ainda não estuda essa política.

Diante do exposto, verifica-se, portanto, que de fato a inserção de um psicólogo no Conselho é um diferencial, algo inovador. No caso da Conselheira entrevistada, sua concepção de participação orientou-se do aprendizado, até a defesa das causas sociais. Porém essa defesa das causas sociais é algo arraigado em sua formação, não é algo novo, uma vez que esta vivencia em sua família a participação em atividades relacionadas a causas humanitárias/sociais, desde muito jovem. O Conselho, nesse sentido, foi mais um espaço de ampliação do saber, de socialização e de aquisição de retribuições “inconscientes” (GAXIE, 2002).

4.2.4 “O Conselho Contribui muito, Você Tem a Oportunidade de Lidar com a Correlação de Forças, Tem lá a Sociedade Civil e o Poder Público, Discutindo sobre uma Política Maior que nos Une a Todos.”

A teoria tem apontado para a análise do engajamento individual, demonstrando a inserção dos atores em múltiplos mundos sociais (FILLIEULE, 2001). Entende-se, assim, a militância como um processo no qual os atores, a partir de suas experiências, acionam esta em algum momento de sua vida e adentram no engajamento militante de forma efetiva, portanto esse é o caso da conselheira, relatado a seguir, pois, através do conceito de carreira,

pôde-se verificar o quanto suas escolhas levaram-na ao engajamento militante de forma mais ativa.

A **Conselheira J** é representante Titular no Conselho, tem 36 anos, Assistente Social de uma entidade voltada a crianças, é natural de Aracaju (SE). Em relação à sua família, disse ter um bom convívio com todos. No que consiste à escolaridade e profissão de seus ascendentes. Seu pai possui o ensino médio e foi oficial da Marinha, na função de chefe de máquina, e sua mãe dona de casa, cursou até a 8ª série e largou os estudos para cuidar dos filhos. Seus avôs, tanto o paterno quanto o materno, foram também oficiais da Marinha e suas avós, donas de casa, não possuindo escolaridade. Em relação a seus irmãos, ambos estudaram o curso tecnológico, na área de informática, no qual também atuam profissionalmente. Todos seus familiares são católicos, não praticantes, e ela é espírita Kardecista. A respeito da situação afetiva, foi casada, e desse relacionamento teve uma filha, que hoje está com oito anos. Atualmente convive com uma pessoa em união estável, cuja formação é advogado, e a mãe dele é pedagoga, e seu pai tem curso superior, porém não soube dizer qual.

Sua vida escolar foi toda em escola particular, seus pais sempre custearam seus estudos, com muito empenho. Quando foi ingressar no ensino superior, tentou vestibular para Psicologia, mas não obteve êxito. Depois, como queria trabalhar no social, com pessoas, tentou para Serviço Social, e passou; e formou-se em 1999, colocou grau no ano de 2000. Após o término da graduação, cursou duas especializações, uma em Gestão em Saúde Pública e a outra em Saúde da Família, ambas na Fanese.

Adentrou na entidade a qual representa no Conselho através de um processo seletivo. Salienta que o começo foi muito difícil porque o perfil institucional ainda era assistencialista. A instituição possuía mais de 60 anos e quando foi fundada, ainda não tinha a Constituição Federal de 1988 e não tinha o respaldo legal da Política de Assistência Social, como ocorre hoje. Há 11 anos era mais difícil ainda, o perfil da entidade era muito assistencialista. Aos poucos, porém, buscou trabalhar pedagogicamente com a entidade, sob a nova proposta da Política Pública de Assistência Social, e sua formação em serviço social ajudou muito nesse processo.

Relata que seu engajamento ocorreu quando começou a trabalhar na entidade, com 25 anos. E diz que entrou tarde, pois não fez parte de movimento estudantil e se arrepende. Devido à entidade ter recebido convite para participar do Fórum Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, ela foi representá-la. Desde que começou a participar do Fórum, não largou mais. Sabe-se que a participação nessas esferas é um compromisso institucional, todavia as instituições são formadas por pessoas, e a depender da pessoa que vai,

pode retornar para a entidade a prioridade ou não daquele espaço; no seu caso ela achou que era um espaço super importante, então convenceu a entidade a participar, até que esta se tornou coordenadora do Fórum de Entidades não Governamentais em 2005. Visualiza o Fórum como um espaço eminentemente político, que possibilita lidar com vários atores, e constitui-se em um espaço importante para a formação política.

Com a inserção no Fórum, passou a conhecer muitas pessoas, com sonhos em comum, e com o interesse em formar um centro de defesa dos direitos humanos. A partir da união desses atores, fundou o Instituto Braços, que é uma entidade não governamental, da qual se tornou voluntária. Pelo Instituto Braços, teve a oportunidade de entrar em contato com o movimento de direitos humanos. Além do engajamento com os direitos humanos, foi conselheira da criança no município e no Estado e fez parte do movimento de retirada do departamento do sistema penitenciário do Centro de Atendimento ao Menor (CENAM). Através do movimento dos direitos humanos, a entidade em que trabalha também faz parceria com o movimento étnico. A Conselheira demonstrou ser bem engajada com a política, e a partir de um espaço de participação, adentrou em outros, desenvolvendo uma militância múltipla (FILLIEULE, 2001).

Participo de tudo relacionado à política, assisto aos canais que falam sobre a política, TV Senado, TV Justiça [...]. Sou filiada ao PT, o partido tem várias articulações, e sou da articulação de esquerda e estou na direção. Adentrei, pois percebi que só se pode mudar a sociedade, se estiver no parlamento, por isso adentrei. Se ficar só criticando do lado de fora, como vou entender se não fizer parte da equipe que está falando, dando direcionamento, então eu fui por esse caminho e não sei se vou me arrepender ou não, por enquanto ainda não. (Trecho da Entrevista).

No que consiste à participação no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), relatou que este *locus* é uma conquista para a sociedade, no sentido de participar das ações deliberativas, das políticas públicas. Acredita ser um instrumento muito importante de participação da sociedade, contudo ainda a cultura da sociedade não é de participação, pois muitos conselheiros acabam indo participar por força da obrigação da lei e não conseguem entender a importância desse espaço enquanto controle social. Relata que a sociedade civil tem uma autonomia, por conta da contradição, da correlação de forças existentes.

O papel da sociedade é de exercer o controle sobre o órgão público. Infelizmente a dependência financeira faz perder a autonomia. É possível ter autonomia recebendo recurso, mas é preciso ter a concepção que o recurso é público, e não deve nada. Mas a sociedade ainda não tem essa concepção. Em determinado momento levanta a mão em pautas que não deve levantar.

O conselho contribui muito, você tem a oportunidade de lidar com a correlação de forças, tem lá a sociedade civil e poder público, discutindo sobre uma política maior que nos une a todos. Contribui com o trabalho, eu estou trabalhando, e aí tem uma dimensão maior de como essa política chega na ponta. Então é muito importante você saber que tem um conselho, que chegam às contas. Fiz questão de me inteirar mais sobre o orçamento. (Trecho da Entrevista).

O relato da Conselheira, em voga demonstra que esta tem uma concepção eminentemente política do Conselho, o qual constitui para ela uma esfera de construção da Política Pública de Assistência Social. Fazer parte do Conselho é inteirar-se de assuntos importantes tanto para seu ambiente de trabalho, como para a sociedade em geral. Essa concepção advém de sua história de engajamento em outros espaços, e de sua formação em serviço social, curso este que, historicamente, é atrelado à Política Pública em questão. Assim, a conselheira faz uso de seus saberes associativos e acadêmicos, nessa esfera. Durante as reuniões, a representação da entidade se fez presente em 14 reuniões, e nas reuniões em que participou, demonstrou-se uma pessoa muito ativa e participante, estando ali para lutar pelos interesses dos usuários, no sentido de defender os interesses daqueles que não estavam presentes.

Este capítulo centrou-se nas discussões acerca das dinâmicas de engajamento, a partir da análise das concepções de participação por parte das conselheiras. Para tanto primeiro buscou compreender quais as razões e disposições que orientam determinados atores ao engajamento em causas sociais. Nesse momento as discussões teóricas acerca do engajamento moral, ou altruísta em Passy (1998), Agrikoliansky (2001), Willemez (2003) possibilitaram um entendimento do que leva os atores a se engajarem em causas, das quais não são os beneficiários diretos, em que acabam tendo recompensas em outros níveis. Para além de tal análise, adentrou-se na discussão mais ampla do que leva um ator a se engajar em determinada causa, e assim foram levantadas várias questões para o engajamento. Dentro dessa análise, optou-se pelo estudo interacionista, com o conceito de carreira em Becker (2008), para compreender as causas que levariam os conselheiros, primeiro a se interessar pela esfera social e depois mais tarde pela participação no conselho.

Com esse conceito, foram abordados quatro casos de engajamento em causas sociais, que levaram a participação no conselho. Os dois primeiros casos voltaram-se para a análise das redes de relações profissionais. Ambas, a partir do universo de trabalho, adentraram nas causas sociais e logo depois começaram a participar do CMAS. Depois são abordados dois casos em que adentraram no universo social, a partir de rupturas biográficas, ou seja,

determinado fato que marcou tanto a vida das conselheiras, no qual a vida das conselheiras muda depois daquele fato e a através dele, direcionam suas vidas.

Depois de compreender os motivos para o engajamento em causas sociais, buscou-se entender quais concepções orientaram as conselheiras na participação do conselho. Nesse momento optou-se por apresentar mais quatro casos, que exemplificaram algumas concepções presentes no Conselho. Nesse sentido, foi possível, através da análise de carreira, compreender estas concepções, as quais foram: religiosa, em que se entende o Conselho como uma extensão da vivência religiosa; de aprendizado, em que o Conselho é um lugar de aprimoramento do saber, um espaço, em que se aprende a Política Pública de Assistência Social e adquire conhecimentos essenciais para o trabalho social; de profissionalismo, nesse caso estar no Conselho é uma forma de enriquecer o currículo; e por fim, de política, cujo Conselho é uma esfera na qual se lida com relações de poder e se faz política, no sentido do exercício da democracia. Dentre essas concepções cabe notar que a de aprendizado e a de profissionalismo também se orientam no sentido de retribuições “inconscientes” (GAXIE, 2002).

Diante do exposto, pode se verificar que em detrimento de todas as concepções das conselheiras, estas trazem um passado, que deve ser considerado. Apesar de algumas destas não terem conhecimento acerca da política de Assistência Social, possuem um saber que as habilita à participação no conselho não enquanto leigas, mas conhecedoras de uma causa social, de um saber associativo, e é no conselho que ampliam este conhecimento. Por outro lado, outras conselheiras já trazem tanto uma bagagem associativa, quanto acadêmica que garante legitimação nesse espaço e uma participação mais ativa.

Enfim, pode-se concluir que aqueles representantes das entidades da sociedade civil não são todos leigos, aquém de conhecimento prévio, e não são dotados somente de boa vontade, conforme afirma o senso comum, e sim têm o potencial de participar dessa esfera de decisão com conhecimento, contribuindo assim com a construção de uma política pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação centrou-se nas discussões que tratam das pesquisas relacionadas às esferas participativas na contemporaneidade, com ênfase nos estudos acerca do engajamento militante e dos movimentos sociais, a partir da análise do conceito de carreira. A respeito desse conceito, buscou-se analisar os conselheiros representantes de entidades da sociedade civil do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), inseridos em um processo, alicerçados a um contexto histórico e a uma estrutura institucional. Assim, o objetivo principal desta pesquisa consistiu em analisar a carreira dos conselheiros representantes das entidades da sociedade civil, buscando desmistificar a ideia de que estes não teriam conhecimentos que os habilitassem a participar das decisões do Conselho, por acreditar-se que o ranço de assistencialismo e benesse que marcava suas entidades de origem, fazia deles leigos que comungariam com este mesmo caráter histórico; contudo, embora elas representem um grupo diversificado, apresentam-se com conhecimento prévio, seja associativo, acadêmico, que as habilita a participar ativamente das decisões do Conselho.

Assim, a fim de entender tal questão, a dissertação foi dividida em três capítulos, para atender aos objetivos específicos da pesquisa, pois ao entender o ator inserido em um processo, foi preciso articular com o contexto histórico e institucional no qual este se introduziu. Dessa forma, no primeiro capítulo, direcionou-se para o entendimento da construção da causa da assistência social, na condição de uma filantropia privada, tendo à frente damas de caridade e religiosos, para a passagem de uma política de direitos, instituída na Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, foram abordados todos os períodos políticos da década de 1930 até o século XXI, e as transformações pelas quais passou a assistência social. Inferiram-se assim quais atores que legitimaram e têm-se legitimado nessa política, a importância dos processos históricos, na abordagem de Tilly (1995) e as oportunidades políticas em Tarrow (2009).

Concluiu-se o capítulo com a constatação de que a construção da Assistência Social, como política, passou por vários entraves, nos quais tanto a conjuntura histórica, quanto as oportunidades políticas tiveram papel crucial na efetivação desta. Entendeu-se, ainda, qual a razão do preconceito em relação aos conselheiros representantes das entidades da sociedade civil, porquanto estas, de fato, possuem um caráter histórico, de cunho assistencialista e de benesse. Contudo, deve-se também observar que o mesmo ator das entidades da sociedade civil contribuiu para a luta pela efetivação da presente política.

No segundo capítulo, após entender todo o processo de construção da causa da Assistência Social, passou-se a analisar o foco da pesquisa, que surgiu a partir desta política: os conselhos gestores da Política Pública de Assistência Social. Assim, sinalizou a criação e implementação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), a luta de grupos organizados em prol da efetivação deste, destacando aqui a categoria dos profissionais de Serviço Social. Após entender a construção do CNAS, voltou-se para o Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (CMAS), a fim de entender toda a história social deste, os atores presentes nesta causa, os motivos que levaram à sua criação e a implementação desta esfera de participação. Compreenderam-se, também, quais os mecanismos legais que balizaram o CNAS no sentido de ser uma esfera democrática, a Lei de criação e a construção do Regimento Interno. Também foi possível verificar quais entidades estão frequentes desde a criação e os atores que se têm legitimado.

Ao entender a história social do Conselho, adentrou-se na atualidade, verificando como este se constituía referente ao colegiado pesquisado, de julho de 2010 a julho 2012, o qual foi marcado por muitas mudanças na legislação. Assim, averiguou-se todo o funcionamento deste, desde a parte estrutural até os parâmetros legais, regimento interno, atas, convocações, resoluções. Foi possível observar as reuniões e verificar quais os interesses em jogo, e quais atores tinham mais poder de agenda e de deliberação. Além disso, pôde-se verificar o perfil dos conselheiros representantes da sociedade civil, no que se refere à idade, à escolaridade, à profissão, à renda salarial, à religião e a interesses políticos. Com o perfil desses conselheiros, ficou mais fácil entender os mecanismos de participação utilizados por eles. Entender que aqueles conselheiros com determinada formação acadêmica demonstravam mais facilidade nas intervenções no Conselho, fato este observado com os conselheiros do curso de Direito e, principalmente, os de Serviço Social. Contudo, aqueles conselheiros que não tinham uma formação acadêmica específica, valiam-se de seu conhecimento associativo, para participar das decisões do Conselho. Compreende-se, dessa forma, que o saber acadêmico e o associativo são importantes para participação nessa esfera. Por fim, conclui-se que, em relação à participação, os conselheiros representantes de entidades da sociedade civil são atuantes, diferente do que o senso comum pensa, devido ao ranço histórico que os persegue, porém há entraves que os têm dificultado nesse processo, o que se abordará na conclusão.

No capítulo três, buscou-se analisar o Conselheiro, a partir de suas dinâmicas de engajamento e as concepções de participação que estes inferem do Conselho. Portanto, primeiro, verificou-se o que os levou a se engajar em causas sociais, em que não são os

beneficiários diretos, *a priori*. Nessa análise, através do conceito de carreira, verificou-se que estes adentram nesse universo por motivos diversos, sendo as mais comuns redes de relações formais e informais e rupturas biográficas. Assim entram no âmbito do social, de seus trabalhos e de outros, em virtude de acontecimentos que marcam suas vidas, de forma positiva ou negativa. Ao entender os motivos para o engajamento, buscou-se entender quais as concepções de participação dos conselheiros acerca do CMAS. Essas concepções também não se apresentaram de forma coesa, contudo os padrões mais comuns de motivação são os seguintes: religiosa, de aprendizado, profissional e política. Conclui-se, assim, que as concepções dos conselheiros são diversificadas, no entanto os que estão ali inseridos buscam participar e contribuir para o avanço da Política Pública de Assistência Social, de acordo com os entraves encontrados para sua participação.

Dessa forma, a pesquisa, em um primeiro momento, aponta para as seguintes conclusões: os espaços de socialização, as redes de relações como trabalho, o estudo, a família e a religião e as rupturas biográficas foram essenciais ao engajamento nas causas assistenciais. As concepções de participação apresentadas refletem como os conselheiros enxergam o espaço do Conselho. Ainda dentro dessa esfera é notável a legitimação de uns profissionais em detrimento de outros, nesse caso o Assistente Social é legitimado no Conselho, em virtude de sua história e de seu saber acadêmico e, por vezes, associativo, e ainda mais por ter um status na legislação da Política Nacional de Assistência como o principal profissional desta.

Além do profissional de Serviço Social, na pesquisa, também se percebeu a legitimação do profissional de Direito, não só pelo conhecimento da legislação, mas também pela participação ativa do profissional. Pôde-se verificar que os saberes mobilizados no conselho consistem no saber acadêmico e associativo militante e sobressai em um primeiro momento, nesse espaço, quem domina o conhecimento acerca da Política Pública de Assistência Social. Diante disso, os conselheiros acabam por ter um bom nível de instrução, para acompanhar todo o processo dessa esfera, posto que não exige formação acadêmica para ser conselheiro. Então, ter conhecimento acadêmico e associativo militante é um saber importante nesse espaço.

Concernente às reuniões, estas se configuram num espaço de debate em que há interesses no jogo, tanto por parte dos representantes governamentais como daqueles da sociedade civil. Verifica-se que, apesar da maior participação da sociedade civil, os representantes governamentais - que no colegiado em questão estavam no cargo de presidência - possuíam maior poder de agenda e, conseqüentemente, de deliberação. Em relação às oportunidades políticas e aos processos históricos, estes se fizeram presentes em

toda a organização da causa da assistência social, até sua passagem para Política Pública de Assistência Social e incidiram diretamente nas ações do Conselho, a partir de resoluções e legislação do CNAS, o qual é orientado por uma conjuntura maior.

Afora dessas conclusões, o objetivo do trabalho - no sentido da análise de carreira e de desmistificar que os conselheiros representantes de entidades da sociedade civil eram dotados apenas de assistencialismo e benevolência - obteve êxito, uma vez que tais conselheiros, apesar de não representarem um grupo coeso, são dotados de conhecimento prévio que os habilita ao processo de participação, e estes apesar de representarem uma entidade, no Conselho são além de representantes, atores com um processo histórico, sendo distanciados daqueles representantes leigos, do começo da construção da causa da assistência social. Estes são participativos nas reuniões, dão opiniões e propõem deliberações, buscando trabalhar na construção da Política Pública de Assistência Social.

Por fim, a execução desse trabalho exigiu fôlego em sua elaboração, pois se propôs a trabalhar com teorias que se intercalam, contudo apresentam nuances diferentes, sendo estas: o conceito de carreira, as teorias do engajamento militante e dos movimentos sociais. Então essa proposta não foi fácil, por requerer muito do pesquisador, e, diante do objeto de pesquisa, de analisar os conselheiros alicerçados ao contexto histórico e institucional, tornou-se um trabalho ainda mais difícil, haja vista que analisou a carreira dos conselheiros e seu papel dentro do espaço do conselho atrelado a esta carreira e as mudanças históricas que incidiram em todas as ações realizadas no conselho.

Neste trabalho, a tentativa foi diferenciar de outros que tratam apenas da análise da Instituição Conselho, deixando de lado a conjuntura histórica, e ainda de outros que apontam somente o perfil dos conselheiros. Aqui se buscou enfatizar o Conselheiro, na condição de ator principal da pesquisa, alicerçado às demais esferas, e esta proposta vai à linha do que propõe a análise do conceito de carreira, de entender o engajamento enquanto um processo, e este somente é entendido se atrelado a outros contextos, institucional e histórico.

Assim, ao tratar de um tema em voga nas ciências sociais, que vem a ser o engajamento, e a participação em espaços democráticos, esta pesquisa constitui-se em um contributivo ao analisar contextos locais, demonstrando que a participação faz parte do cotidiano local, e não é somente uma ação macro. Ao direcionar o foco para a análise da carreira dos conselheiros representantes das entidades da sociedade civil, foi possível verificar que estes são atores com conhecimento, e não como o senso comum aponta, de que seriam leigos. Ademais, a partir das concepções de participação dos conselheiros, entende-se que o Conselho, mais que um espaço de exercício da democracia, é um *locus* de socialização, onde

os que ali estão inseridos, além de fazerem o papel de conselheiro, possuem outros interesses pessoais, e estes são vivenciados no processo de participação no Conselho.

REFERÊNCIAS

AGRIKOLIANSKY. E. Carrières militantes et vocation à la morale: Les militants de la LDH dans les années 1980. **Revue Française de Science Politique**. Paris. vol. 51, n° 1-2, février-avril 2001, p. 27-46.

ALMOND, G; VERBA, S. The civic culture: political attitudes and democracy. In: **Five Nations**. California: Sage, 1989.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação – referências – elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

AVRITZER. (org). **A participação social no Nordeste**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007a.

_____. Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In: MELO C.R; SAEZ, A.S. **A democracia brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007b.

ARACAJU. Lei 2.377 de 14 de maio de 1996. Cria o Conselho Municipal de Assistência Social.

_____. Lei 2.378 de 14 de maio de 1996. Cria o Fundo Municipal de Assistência Social.

_____. Lei 2.492 de 22 de maio de 1997. Altera a Lei 2.378 de 14 de maio de 1996.

_____. Conselho Municipal de Assistência Social. **Resolução nº 1**, de 18 de setembro de 1997. Dispõe sobre a natureza, finalidade e competência do CMAS.

_____. Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania. **Plano Decenal Municipal de Assistência Social e Cidadania**, 2010.

_____. Lei 3.996 de 20 de janeiro de 2011. Altera a Lei 2.492 de 22 de maio de 1997.

BARREIRA, I. Participação: experiências, significados e rede de poderes em municípios cearenses. In: HEREDIA, B ; PALMEIRA. M. et al. **Política, governo e participação popular**: Conselhos, orçamento participativo e outras experiências. . Rio de Janeiro : Editora 7 Letras, 2011.

BEAUD, Stéphane; WEBER, Florence. **Guia para a pesquisa de campo**: produzir e analisar dados etnográficos. Petrópolis (RJ): Vozes, 2007.

BECKER.H.S. **Segredos e truques da pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

_____. **Outsiders**: estudos da sociologia do desvio. Rio de Janeiro : Zahar, 2008.

BOURDIEU, P. Cultura e Política. In: **A distinção**: crítica social do julgamento. São Paulo: Edusp; Porto Alegre: Zouk, 2007. p. 371-433.

_____.;CHAMBOREDON, J. C.; PASSERON, J. C. **Ofício de sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia**, 7. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1998.

_____. Lei 8.742 de 07 de dezembro de 1993. **Lei de Organização e Assistência Social**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em 04 jul. 2013.

CHAPOULIE, Jean-Michel Sur l analyse sociologique des groupes professionnels. **Revue Française de Sociologie**. Paris, vol. XIV, 1973.

_____. Laconception de la sociologie empirique. **D’everett Hughes**. Sociétés Contemporaines (1997) n° 27.

CHAUVIÈRE, M. Savoirs associatifs dans la familisation Du social: lês mouvements familiaux. In: LOCHARD, I & SIMONET-CUSSET, M. **L’expert associatifle savant e le politique**. Paris: Syllepse, 2003

COLIN. D. Assistência social: entre o favor e o direito num contexto de participação política. In: FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M. & SOUZA, N. R. (orgs.). **Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná**. Curitiba: UFPR, 2004. p 123-153.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CNSS. I CONFERÊNCIA NACIONAL. A Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado. Brasília, 20 a 23 de novembro de 1995. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/i-conferencia-nacional>> Acesso em 02 dez. 2012.

_____. II CONFERÊNCIA NACIONAL: “O Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social - Construindo a Inclusão - Universalizando Direitos”. Brasília, 09 a 12 de novembro de 1997. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/ii-conferencia-nacional>> Acesso em 02 dez. 2012.

_____. **Resolução 16 de 05 de maio de 2010**. Define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social dos Municípios e do Distrito Federal. Publicada no Diário Oficial da União nº 94 de 19 de maio de 2010. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/comissoes-tematicas/comissao-de-conselhos/resolucao-cnas-16-2010/orientacoes-para-a-implementacao-da-resolucao-cnas-no-16-2010/>> Acesso em 04 jul. 2013.

_____. **Resolução 17 de 20 de junho de 2011**. Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Publicada no Diário Oficial da União nº 79 de 21 de junho de 2011. Disponível em: <www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos.../download> Acesso em 04 jul. 2013.

CUNHA, E. A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste. In: AVRITZER (org.). **A participação social no Nordeste**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, pp. 135-161.

DAGNINO, E. (Org) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. Participation, citizenship and democracy. Perverse confluence and displacement of meanings. In: NEVEU C. (dir.), **Cultures et pratiques participatives**. Perspectives comparatives. Paris: L'Harmattan, 2007. p. 353-370.

DIANI, M; McADAM, D. (eds.) **Social Movements and networks**. Relational approaches to collective action. New York: Oxford University Press, 2003.

DRAIBE, S.; AURELIANO, L. **A especificidade do Welfare State brasileiro**. Mimeo. 1989.

DUBAR, C. **A socialização**: construção das identidades sociais e profissionais. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

EPSTEIN, S. Introduction. Controversy, credibility, and the public character of AIDS research. In: EPSTEIN, S. **Impure Science**. University California Press, 1996.

FALCHETTI, C. **Novos arranjos e velhos dilemas na democratização das políticas sociais**: os conselhos de políticas públicas e a experiência de Araraquara. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011. p.227.

FILLIEULE, O. Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel: Post Scriptum. **Revue Française de Science Politique**, v. 51, n. 1-2, p. 199-215, 2001.

FREIDSON, E. La teoria de las profesiones. Estado del arte. **Perfiles Educativos**. Cidade do México: **Universidad Nacional Autónoma de México**, vol. 23, n. 093, 2001.

FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M. & SOUZA, N. R. (Orgs). **Democracia e participação**: os conselhos gestores do Paraná. Curitiba: UFPR, 2004.

GAXIE, D. "Économie des partis et rétributions du militantisme", **Revue Française De Science Politique** Vol. 27(1): 123-154, 1977. Disponível em: <http://www.univ-paris13.fr/dsps/images/stories/fichiers/l3sociopo_duval_7_1112.pdf> Acesso em 04 jul. 2013.

_____. Appréhensions du politique et mobilisations des expériences sociales. **Revue Française de Science Politique**. Paris. Volume 52, Numéro 2. p. 145 – 178, Année 2002.

GOHN, M. G. da. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2007.

GOIS, M. N. **Conselhos gestores**: Instrumento de construção da nova esfera pública? Um estudo com conselhos de desenvolvimento municipal de Sergipe. 2004. Dissertação, (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão (SE), 2004.

GOMES, Ju. Emenda de Max Prejuízo que faz alteração em projeto executivo é aprovada. **Universo Político**. Aracaju, 05/02/2013. Disponível em : <<http://www.universopolitico.com/exibir.php?noticia=16140.#.UdwRJayOmTl>> Acesso em 08 jul, 2013.

GONÇALVES, M. Caridade abre as asas sobre nós: política de subvenções do governo Vargas entre 1931 e 1937. **Varia hist.** Vol.27 nº. 45 Belo Horizonte Jan./Jun., 2011

HATZFELD, H. De l'autogestion à la démocratie participative : des contributions pour renouveler la démocratie . In : BACQUE M . H . ; SINTOMER Y . (dir .), **La démocratie participative, histoire et généalogie**. Paris : La Découverte, 2011 .p . 56-57.

HEREDIA, B ;PALMEIRA. M et al. **Política, governo e participação popular** : Conselhos, orçamento participativo e outras experiências. Rio de Janeiro : Editora 7 Letras, 2011.

IAMAMOTO, M. V. e CARVALHO, R. de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 15. ed. - São Paulo: Cortez; CELATS, 2003.

IANNI, O. A questão social. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: Janeiro/Março, 1991.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil, em 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

ION, J. Modes d'engagement et savoirs associatifs: petit coup d'œil dans le retroviseur. In: LOCHARD, I & SIMONET-CUSSET, M. **L'expert associatifle savant e le politique**. Paris: Syllepse, 2003.

LAHIRE, B. **Retratos sociológicos**: disposições e variações individuais. Porto Alegre, Artmed, 2004.

LOCHARD, I. & SIMONET-CUSSET, M. L'expertise associative comme question sociologique. In: LOCHARD, I & SIMONET-CUSSET, M. **L'expert associatifle savant e le politique**. Paris: Syllepse, 2003

McADAM, D; PAULSEN, R. Specifying the relationship between social ties and activism. **American Journal of Sociology**, New York. vol.99, nº3, November, 1993, p.640-667.

McCARTHY, J. D.; ZALD, M. N. 1977. Resource mobilization and social movements: a partial theory. **American Journal of Sociology**, New York. vol. 82, nº 6.

MÉON, J. M. Logiques e couts d'un investissement militant. La croisade de Fredric Wertham contre lês *comic books*: la mise em scène d'une psychiatrie sociale ET engagée. In: HAMMAN, P. ET all. **Disccours Savants, discours militants: mélange des genres**. L'harmattan, Paris, 2002.

MEMMI, D. L'Engajamente politique. In.: GRAWITZ, M. & LECA, J. Traité de Science Politique, vol. 3, **L'action politique**. Paris, PUF, p. 310 – 366, 1985.

MESTRINER, L.M. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 4 ed. São Paulo, Cortez, 2011.

MICHEL.H. La “démocratie participative” selon La Commission européenne: une chance pour les groups d'intérêts? Le livre blanc sur la gouvernance européenne à l'épreuve. In: NEVEU. C. (Direction). **Cultures et pratiques participatives: Perspectives comparatives**. Paris: L'Harmattan, 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Política Nacional de Assistência Social. PNAS/2004**. Brasília, novembro, 2005.

_____. **Ações da Secretaria Nacional de Assistência Social**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>> Acesso em 03 jul. 2012.

MISCHE, A. De estudantes a cidadãos. Redes de jovens e participação política. **Revista Brasileira de Educação**, nº 5-6, pp. 134-150, 1997.

MULLER. P; SUREL. Y. A análise das políticas públicas. **Coleção Desenvolvimento Social** 3. Pelotas (RS): EDUCAT, 2002.

NAUJORKS, C.J. Organizações de movimentos sociais e redes movimentalistas: o caso do movimento de saúde do trabalhador. III SEMINÁRIO INTERNACIONAL ORGANIZAÇÕES E SOCIEDADE: INOVAÇÕES E TRANSFORMAÇÕES CONTEMPORÂNEAS. GT: ORGANIZAÇÕES EM REDE. **Anais...** Porto Alegre, 11 a 14 de novembro de 2008.

NETTO, J.P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

NEVEU. C. (Direction). **Cultures et pratiques participatives: Perspectives comparatives**. Paris : L'Harmattan, 2007.

_____. Démocratie participative et mouvements sociaux : Entre domestication et ensauvagement? **Participations**, Paris. N° 1, p. 186-209. 2011.

_____. BERTHELEU. De petits lieux du politique: Individus et collectifs dans des instances de débat public à tours. **Espaces et Sociétés**, Paris, nº123, p. 37-51, 2006

OBERSCHALL, A. **Social conflict and social movements**. New York: Prentice-Hall, 1973.

OLIVEIRA, W. J. F. Gênese e redefinições do militantismo ambientalista no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 3, 2008, p. 751-777.

_____. Posição de classe, redes sociais e carreiras militantes no estudo dos movimentos sociais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 3, 2010, p. 49-77.

OLSON, M. **The logic of collective action**. Londres: Cambridge, University, 1965

PASSERON, J.C. **O raciocínio sociológico**. Petrópolis (RJ): Vozes, 1990.

PASSY, F. **L'action altruiste**. Paris/Genève: Droz, 1998

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PÉCHU, C. Les générations militantes à droit au logement. **Revue Française de Science Politique**, Paris. vol. 51, nº 1-2, février-avril, 2001, p. 73-103.

PERISSINOTTO, R.M. Poder e participação no Conselho Municipal de Assistência Social de Curitiba (1999-2001). In FUKS, M.; PERISSINOTTO, R. M.; SOUZA, N. R. (orgs.). **Democracia e participação: os conselhos gestores do Paraná**. Curitiba: UFPR, 2004, pp.13-44.

PERLATTO, F. A Constituição de 1988: um marco para a História da Nova República brasileira. **Contemporâneos. Revista de Artes e Humanidades** São Paulo, N°3, nov-abr, 2009.

PERRINEAU, P. **L'engagement politique: declin ou mutation?** Paris: Presses de La Fondations Nationale des Sciences Politiques, 1994.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro, FGV, 1996.

QUIVY, R; CAMPENHOUDT, V.L. **Manual de investigação em ciências sociais**, 5. ed.. Lisboa: Gradiva, 2008.

RAICHELIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RECONDO, D. Les paradoxes de La démocratie participative en Amérique latine: une comparaison des trajectoires mexicaine ET colombienne. In: NEVEU, C. (Direction). **Cultures et Pratiques Participatives: Perspectives comparatives**. Paris: L'Harmattan, 2007.

SANGLARD, G. Filantropia e assistencialismo no Brasil. **História, Ciências, Saúde**, vol. 10(3): 1095-98 set-dez. 2003.

SANTOS, B. de S. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio e Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____, W. G. dos. **Cidadania e justiça – A política social na ordem brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

SAWICKI, F. Les temps de l'engagement. À propos de l'institutionnalisation d'une association de défense de l'environnement. In: LAGROYE, Jacques (Dir.). **La politisation**. Paris: Belin, 2003.

_____, SIMÉANT, J. Inventário da sociologia do engajamento militante. Nota crítica sobre algumas tendências recentes dos trabalhos franceses. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, nº 28, set./dez, p. 200-255. Tradução de Patrícia C. R. Reuillard (UFRGS), 2011.

SEIDL, E. **Disposições a militar e lógica de investimentos militantes**. Campinas (SP): Pro-Posições, v. 20, 2009, p. 21-40.

SIMEÁNT, J. Friches, Hybrides ET contrebandes: sur la circulation et la puissance militantes de discours savants. In: HAMMAN, P. ET all. **Disccours savants, discours militants: mélange des genres**. Paris: L'harmattan, 2002.

SUPLICY, E; NETO, B. Políticas sociais: o Programa Comunidade Solidária e o Programa de Garantia de Renda Mínima. **Planejamento e Políticas Públicas**. Local. N°12, Jun./Dez de 1995, pp. 39-61.

TARROW, S. **O poder em movimento**: movimentos sociais e confronto político. Petrópolis (RJ): Vozes, 2009.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO (Org). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TILLY, C. **From mobilization to revolution**. New York: Random House, 1978.

_____. To explain political process. **American Journal of Sociology**, N.100, pp. 1594-1610, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE. Pró-Reitoria de Pós-Graduação em Educação. **Manual de normas para elaboração de dissertações e teses**. São Cristóvão: Editora da UFS, 2012.

WILLEMEZ, L. Engagement professionnel et fidélités militantes. Les avocats travaillistes dans la défense judiciaire des salariés. Politix. **Revue des sciences sociales du politique**. Local. Volume 16, Numéro 62. Année 2003.

APÊNDICES

**APÊNDICE A: QUADRO: INDICADORES DE PARTICIPAÇÃO NAS
REUNIÕES DO CMAS**

Entidades da Sociedade Civil com cadeira no CMAS	Tipo	Entidades Conveniadas	2010	2011	2012	Frequência em reuniões
Asilo Rio Branco	Titular					14
Lar de Idosos Nossa Senhora da Conceição	Suplente	X	X	X		11
Instituto Lourival Fontes	Titular	X	X	X		19
Casa Maternal Amélia Leite	Suplente.					8
Instituto Social das Medianeiras da Paz	Titular					10
Ler Evangélicos das Assembléias de Deus	Suplente.					1
Associação Beneficente Santa Terezinha do Menino Jesus	Titular	X	X	X		10
Casa da Doméstica	Suplente.	X	X	X		14
Associação Sergipana de Equoterapia	Titular	X	X	X		13
Centre de Integração Raio de Sol	Suplente	X	X	X		15
Instituto e Creche Menino Jesus	Titular	X	X	X		8
Sociedade Eunice Weaver de Aracaju	Suplente	X	X	X		0
Legião da Boa Vontade	Titular					14
Associação de Amigos e Moradores de Nova Brasília	Suplente	X	X			2
Centro de Integração da Família	Titular	X	X	X		12
Associação Amigos da Oncologia	Suplente	X	X	X		15
Instituto Pedagógico de Apoio a Educação ao Surdo de Sergipe	Titular	X	X			6
Associação de Deficientes Visuais de Sergipe	Suplente.					7

APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA

I – CARACTERÍSTICAS, RELACIONAMENTOS E ITINERÁRIOS NA ESFERA FAMILIAR

NOME:

ENTIDADE:

- 1) Conte-me um pouco sobre sua família.
- 2) Como era seu relacionamento com os parentes, pais e irmãos?
- 3) Em que ano você nasceu?
- 4) Em que município você nasceu? Qual a profissão dos seguintes ascendentes, pais, avôs maternos e paternos?
- 5) Qual o grau de escolarização dos seguintes ascendentes, pais, avôs maternos e paternos?
- 6) Qual a Situação matrimonial dos seus pais?
- 7) Tem irmãos? Quantos irmãos você tem?
- 8) Qual o grau de escolarização e profissão de cada um?
- 9) Qual a religião do grupo familiar pais, avôs maternos e paternos, irmãos?
- 10) Qual a situação Patrimonial da família de origem (avós, pais, irmãos)?
- 11) Há existência de engajamentos e militância na família de origem? Se sim de quem e qual suas modalidades e níveis (instituições culturais, religiosas, étnicas; partidos políticos, associações, clubes e movimentos sociais).

II – CARACTERÍSTICAS, RELACIONAMENTOS E ITINERÁRIOS NA ESFERA AFETIVA

- 12) Qual sua Situação Afetiva? Solteiro, Namorando, Noivo, Casado, União Estável, Divorciado, ou outra? Se em relacionamento, por qual período?
- 13) Qual o grau de escolarização e a profissão do (a) namorado (a), cônjuge e ex-cônjuges?
- 14) Qual a idade, o grau de escolarização e a profissão dos pais do cônjuge ou companheiro e ex-cônjuges?
- 15) Tem filhos?
- 16) Caso tenha filhos. Qual a idade, o grau de escolarização e a profissão de cada um?

III – CARACTERÍSTICAS, RELACIONAMENTOS E ITINERÁRIOS NA ESFERA ESCOLAR

- 17) Como foi sua vida escolar?
- 18) Qual o colégio em que concluiu seu 1º grau ou equivalente? Em qual ano? Colégio Público ou Privado.
- 19) Qual o colégio em que concluiu seu 2º grau ou equivalente? Em qual ano? Colégio Público ou Privado.
- 20) Se privado concluiu com recursos próprios ou bolsa de estudo? Se recursos próprios qual a origem

deste?

- 21) Quais os cursos de graduação que você concluiu?
- 22) Você realizou vestibular (es) para outro(s) curso(s)? Se sim, quais?
- 23) Você começou algum curso que não foi concluído? Se sim quais?
- 24) Qual a influência de sua família sobre suas escolhas em termos de formação escolar e universitária?
- 25) Que outras situações ou pessoas influenciaram essas escolhas (amigos, parentes, colegas, professores, etc.)?
- 26) Qual sua titulação mais alta?
- 27) Realizou algum curso(s) ou estágio(s) no exterior? Se sim, quais e qual local? Por influência de alguém? Quem?
- 28) Você considera que a formação escolar foi útil para sua atuação atualmente?
- 29) Em que sentido ela tem sido útil?

IV – CARACTERÍSTICAS, RELACIONAMENTOS E ITINERÁRIOS NA ESFERA PROFISSIONAL

- 30) Você está empregado? Se não qual sua principal fonte de renda?
- 31) Se sim. Qual sua atuação profissional atualmente?
- 32) Qual seu ramo de Atividade? Público, privado ou autônomo?
- 33) Que setores constituem sua principal fonte de renda? Por exemplo, se autônomo privado (serviços, indústria), se público (legislativo, judiciário).
- 34) Em que ano você ingressou na carreira?
- 35) Quais os empregos ou atividades profissionais que exerceu anteriormente? (Informe em ordem cronológica, especificando todos os empregos anteriores):
- 36) Quais empregos ou atividades profissionais você exerce atualmente, por instituição e regime de trabalho?
- 37) Em seu exercício profissional, indique as atividades desenvolvidas, conforme o dispêndio de tempo para cada uma delas e o grau de importância para sua realização profissional, enumerando-a de 0(-) a 6(+).
- 38) Qual a faixa de renda (individual) em que você se enquadra (em salários mínimos nacionais atuais):
 - a) Até cinco SM
 - b) De cinco a dez SM
 - c) De dez a quinze SM
 - d) De quinze a vinte SM
 - e) De vinte a vinte e cinco SM
- 39) Qual sua avaliação da utilidade do conhecimento escolar e/ou universitário para o seu exercício profissional?

- 40) Quais patrimônios você possui?
- 41) Comparativamente à situação dos pais, você avalia que houve ascensão social, ou não houve alterações significativas ou descenso social?
- 42) Você poderia dar exemplos que ilustrassem isso?
- 43) Como você define sua situação de classe?

V – CARACTERÍSTICAS, RELACIONAMENTOS E ITINERÁRIOS NA ESFERA ASSOCIATIVA E POLÍTICA

- 44) Entidade da qual faz parte?
- 45) Qual foi a sua forma de conhecimento e de contato com a atividade associativa? Qual a idade do primeiro engajamento? Foi de qual tipo?
- 46) Quando e como começou o seu primeiro interesse pela defesa social (Origem e modalidades de aquisição de tal interesse)?
- 47) Você já participou/participa de partidos políticos? Se sim. Qual o período e quais os cargos ocupados?
- 48) Você já participou/participa de associações e movimentos sociais? Se sim. Qual o período e quais os cargos ocupados?
- 49) Você já participou/participa de organizações sindicais e profissionais? Se sim. Qual o período e quais os cargos ocupados?
- 50) Você já participou/participa de organizações culturais, esportivas? Se sim. Qual o período e quais os cargos ocupados?
- 51) Você já participou/participa de organizações religiosas? Se sim. Qual o período e quais os cargos ocupados?
- 52) Você já participou/participa de instituições étnicas? Se sim. Qual o período e quais os cargos ocupados?
- 53) Você já participou de outros Conselhos? Se sim. Qual o período e quais os cargos ocupados?
- 54) Fale um pouco sobre o Conselho Municipal de Assistência Social de Aracaju (SE).
- 55) Há capacitações?
- 56) Como define a importância do Conselho para você?
- 57) Há autonomia na participação da sociedade civil?
- 58) Quantos mandatos você teve respectivamente no Conselho?
- 59) Você tem alguma religião ou filosofia? Se sim, qual?
- 60) Costuma acompanhar notícias sobre política? Se sim com que frequência? Todos os dias, uma vez por semana, de vez em quando. E em qual meio você costuma acompanhar as notícias?
- 61) Você participou/participa das eleições? De quais formas?
 - a) Comparecimento a comícios
 - b) Colocou cartazes e adesivos em casa, automóvel, no trabalho

- c) Usou broches de algum candidato
 - d) Defendeu seu candidato em conversas com outras pessoas
 - e) Fez algum trabalho gratuito para candidato ou partido, como colocando cartazes, distribuindo propaganda, transportando gente.
 - f) Deu dinheiro para a campanha de algum partido
 - g) outro
- 62) Já teve ocupou/ocupa algum cargo público eletivo ou de confiança? Se sim. Qual o período e o cargo ocupado?
- 63) Poderia fornecer uma estimativa de quantas pessoas compõem o seu círculo de relações sociais de amizades e em que esferas sua maior parte se concentra?
- a) parentes [____]
 - a) vizinhos [____]
 - b) colegas de trabalho: [____]
 - c) ex-colegas de estudo ou de trabalho: [____]
 - d) militantes de movimentos e partidos [____]
 - e) membros de organizações religiosas [____]
 - f) membros de ONGs [____]
 - g) outros (especificar): [____]

VI – CARACTERÍSTICAS, RELACIONAMENTOS E ITINERÁRIOS NA ESFERA CULTURAL

- 64) Quais as suas preferências em termos culturais? Por exemplo: televisão, músicas, literatura, teatro, filme ou outras.
- 65) Como começou esse seu interesse por tais atividades culturais?
- 66) Você costuma conversar com parentes, amigos e colegas de trabalho sobre tais atividades culturais? Se sim. Qual o grau de relacionamento de quem você costuma conversar.

VII – DIÁRIO DE NEGOCIAÇÃO E REALIZAÇÃO DA ENTREVISTA/QUESTIONÁRIO

- 67) Local da entrevista: _____
- 68) Data: _____
- 69) Hora início _____ término _____
- 70) Formas de Negociação da Entrevista:
- a) Direta [____]
 - b) Telefone [____]
 - c) Contato Prévio [____]
 - d) Contato em Congressos, Seminários [____]

Indireta [_____]

Secretária [_____]

Recomendações de Outros [_____]

71) Aceitação e realização da entrevista:

a) Sem Reserva, logo após a demanda [_____]

b) Com insistência do Pesquisador [_____]

c) Somente com Recomendação [_____]

72) Cenário:

a) Casa [_____]

b) Local de Trabalho [_____]

d) Bares [_____]

e) Parques [_____]

f) Sede da Organização [_____]

g) Congresso, seminário [_____]

h) Outro. [_____]

73) Aparência

a) Formal (trajes de trabalho) [_____]

b) Esportivo [_____]

c) Informal [_____]

74) Papel que se atribui na defesa da causa (apresentação de si):

a) Benévolo [_____]

b) Expert [_____]

c) Profissional [_____]

75) Desempenho durante a situação de entrevista

a) Arrogante e agressiva (ele iniciará a interação e dirigirá o curso da mesma) [_____]

b) Reservado [_____]

c) Humilde, Escusatória (espera seguir o comando dos outros) [_____]

76) Indagações feitas ao pesquisador:

a) Não fez indagações [_____]

b) Sobre o porquê de sua escolha [_____]

c) Sobre os objetivos do trabalho [_____]

d) Sobre os objetivos da entrevista [_____]

77) Sobre o desenvolvimento da entrevista (tempo, tipos de perguntas, respostas) [_____]

a) Sobre o desenvolvimento da pesquisa (hipóteses, problema, sugestões) [_____]

ANEXOS

**ANEXO A: FOTOS DE EVENTOS DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL DE ARACAJU (SE)**



Posse do Colegiado 2010/2012

Fonte: <http://cmas-aju.blogspot.com.br/>



Pré - Conferência da Assistência Social/ 2011.

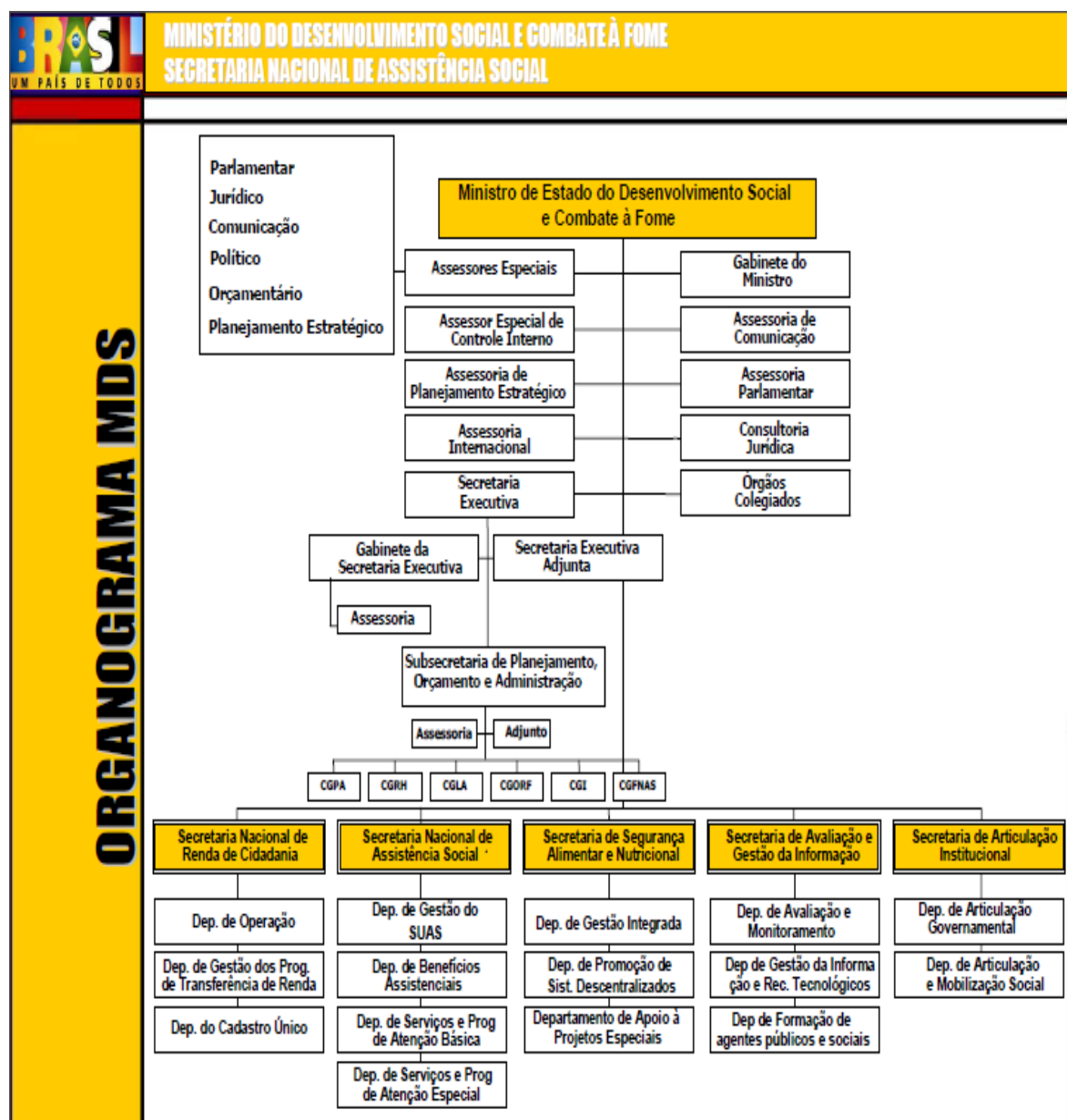
Fonte: <http://cmas-aju.blogspot.com.br/>



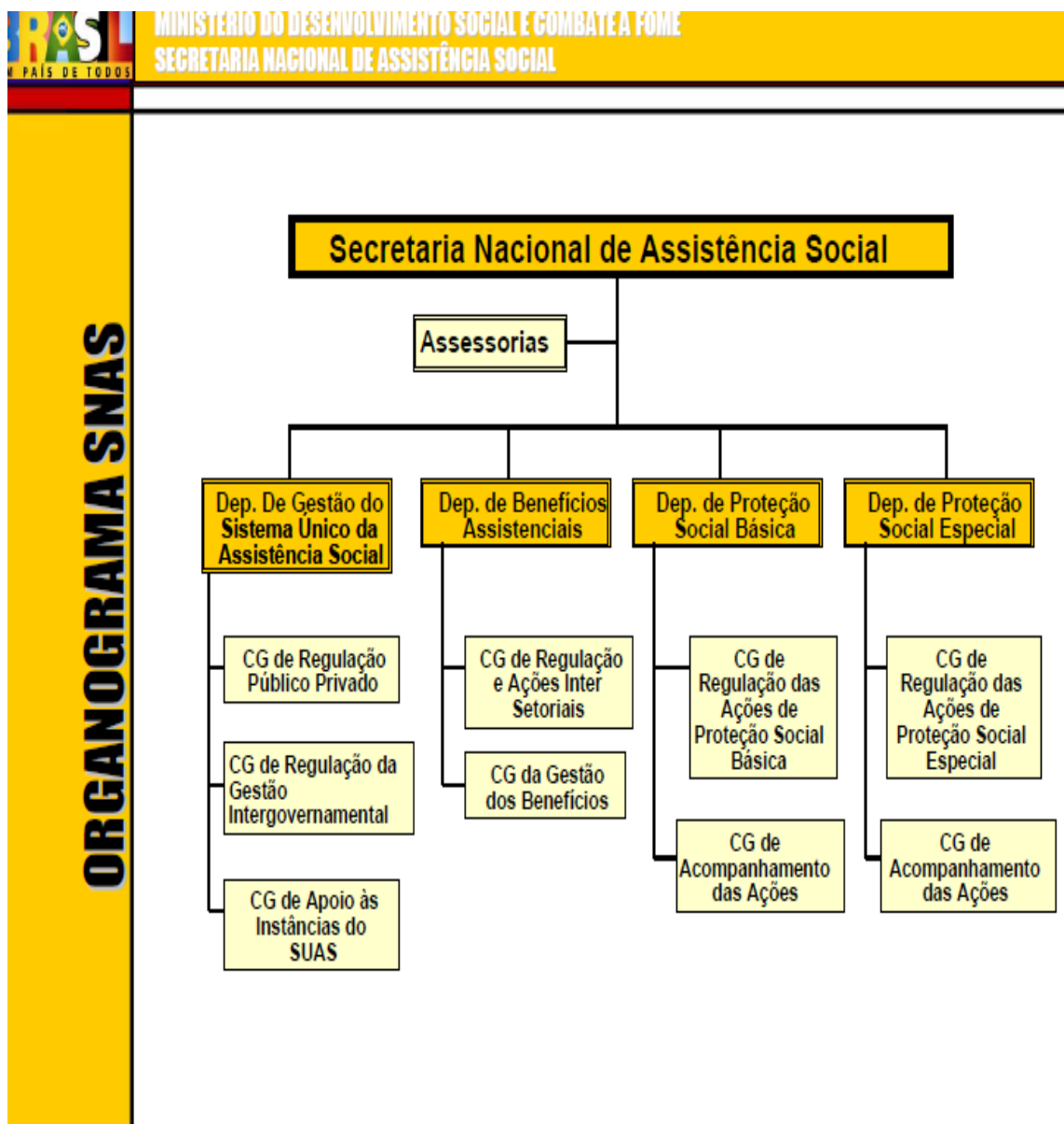
Fórum da Sociedade Civil 2012

Fonte: <http://www.aracaju.se.gov.br/index.php?act=leitura&codigo=51494>

ANEXO B: ORGANOGRAMAS DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME



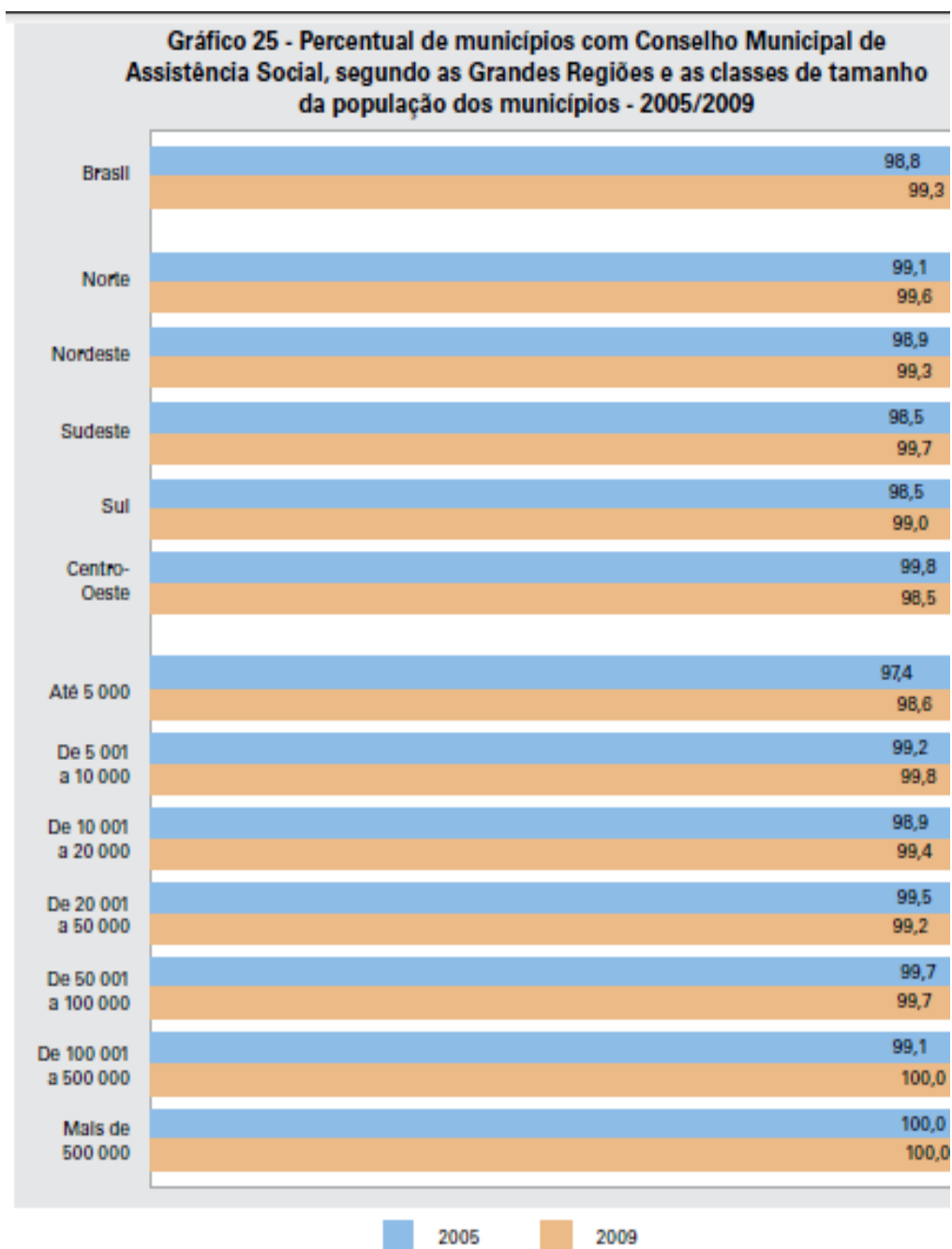
ORGANOGRAMA DA SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL



ORGANOGRAMA DA SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - USUÁRIOS

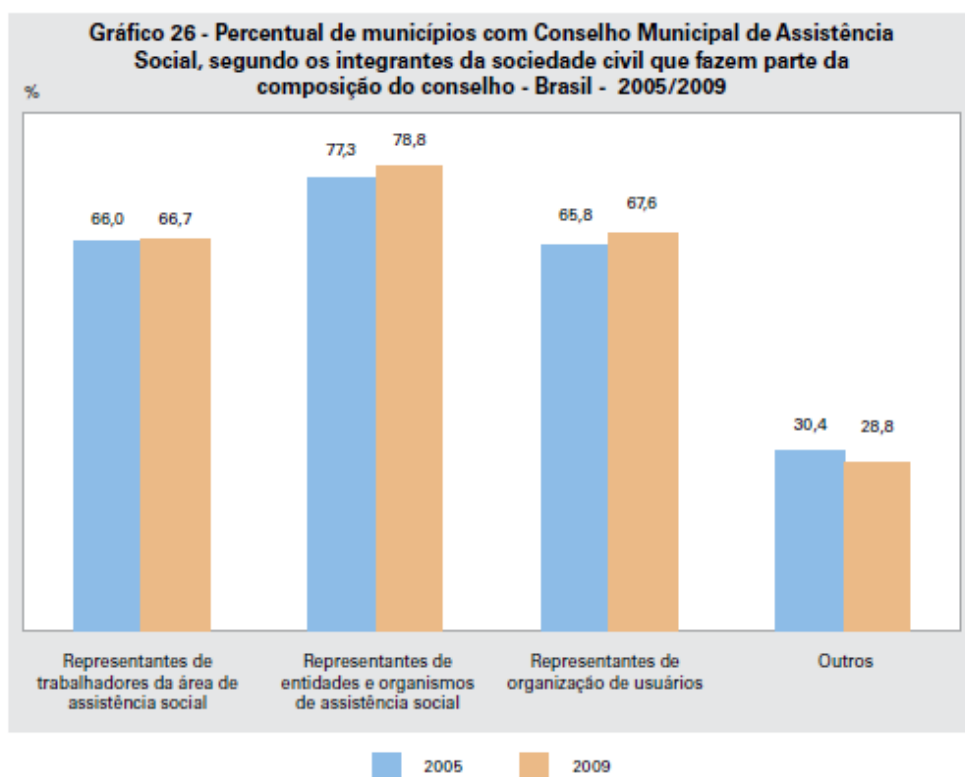


ANEXO C: PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS COM CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Municipais 2005/2009.

Nota: As classes de tamanho da população têm por base as estimativas de população residente nos municípios 1º de julho.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2005/2009.

Fonte: IBGE, 2009

**ANEXO D: ENTIDADES INSCRITAS NO CONSELHO MUNICIPAL DE ARACAJU
ATUALMENTE.**

NOME	DATA E NÚMERO DE INSCRIÇÃO
Centro Comunitário Assistente Social Terezinha Meira	DATA: 04/02/11 INSCRIÇÃO: 001
CIRAS - Centro de Integração Raio de Sol	DATA:01/04/11 INSCRIÇÃO: 002
CEINFA – Centro de Integração da Família	DATA: 26/10/11 INSCRIÇÃO: 004
CONAM MULHER – Coordenação dos Movimentos de Mulheres do Estado de Sergipe	DATA: 26/10/11 INSCRIÇÃO: 006
IBEM – Instituição Beneficente Emmanuel	DATA: 04/11/11 INSCRIÇÃO: 007
APADA-SE – Associação de Pais e Amigos dos Deficientes Auditivos de Sergipe	DATA: 03/02/12 INSCRIÇÃO: 008
Oratório Festivo São João Bosco	DATA: 03/02/12 INSCRIÇÃO: 009
APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Aracaju	DATA: 13/04/12 INSCRIÇÃO: 010
ILF - Instituto Lourival Fontes	DATA: 06/06/12 INSCRIÇÃO: 011
ASE – Associação Sergipana de Equoterapia	DATA: 06/06/12 INSCRIÇÃO: 012

LICRE – Lar Infantil Cristo Redentor	DATA: 06/06/12 INSCRIÇÃO: 013
Instituto Rahamim	DATA: 06/06/12 INSCRIÇÃO: 014
ICMJ - Instituto e Creche Menino Jesus	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 015
CDJBC -Centro “Dom José Brandão de Castro.	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 016
Comunidade Católica Servos e Servas da Santíssima Trindade	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 018
ABTJUS - Associação Beneficente Santa Terezinha do Menino Jesus	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 019
ARB - Asilo Rio Branco	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 020
Casa da Doméstica “Dom José Vicente Távora”	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 021
Projeto Esperança	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 024
Casa Santa Zita	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 025
SAME – Lar de Idosos Nossa Sra. da Conceição	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 026

SEWA - Sociedade Eunice Weaver de Aracaju	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 027
AMANB - Associação de Moradores e Amigos da Nova Brasília	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 028
AMO – Associação dos Amigos da Oncologia	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 029

NOME	DATA E NÚMERO DE INSCRIÇÃO
GACC – Grupo de Apoio à Criança com Câncer de Sergipe	DATA: 26/10/11 INSCRIÇÃO:003 PROJETOS
Casa do Menor “São Miguel Arcanjo” ¹⁸	DATA: 26/10/11 INSCRIÇÃO 005 CANCELADO
LBV - Legião da Boa Vontade	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 017 SERVIÇOS
IPAESE – Instituto Pedagógico de Apoio à Educação do Surdo de Sergipe	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 022 PROJETOS
APABB – Associação de Pais, amigos e pessoas com deficiência de funcionários do Banco do Brasil e da comunidade	DATA: 06/07/12 INSCRIÇÃO: 023 SERVIÇOS

Fonte: CMAS, 2012.

¹⁸ Fechamento da instituição

ANEXO E: MODELO DE FLUXO PARA INSCRIÇÃO NO CMAS



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL E CIDADANIA
ESTAÇÃO CIDADANIA - ASSESSORIA TÉCNICA

FLUXO PROCESSUAL DAS ENTIDADES PARA INSCRIÇÃO NO CMAS



ANEXO F: RELATÓRIO SINTÉTICO DAS ATIVIDADES DO CMAS - GESTÃO 2010/2012.

RELATÓRIO SINTÉTICO DAS ATIVIDADES DO CMAS – GESTÃO 2010/2012

- Apreciação de Processos Institucionais;
- Distribuição de Processos Institucionais
- Projeto “Conversando com o colegiado”.
- Plano Estratégico do CMAS - 2011;
- Apreciação da Proposta de Utilização de Saldo de Recursos do FMAS, referentes ao exercício 2010;
- Apresentação de Relatório da Assessoria Técnica da Estação Cidadania sobre as Reuniões Distritais;
- Avaliação do “Plano Municipal de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas”, promovido pela SMS;
- Parecer da Comissão de Financiamento sobre Prestação de Contas do Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS, referente ao exercício 2010;
- VIII Conferência Municipal de Assistência Social;
- Utilização das Redes Sociais do CMAS;
- Apresentação dos dados trimestrais do Monitoramento e Avaliação das ações da SEMASC;
- Acompanhamento do Plano de Providências do Acórdão 2809/09-TCU/Plenário;
- Avaliação dos trabalhos e das Pré- Conferências 2011;
- Apreciação do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do Sistema Único de Assistência Social – SUAS ano: 2010;
- Censo SUAS 2011/CMAS;
- Apreciação da Proposta Orçamentária do FMAS para o exercício 2012
- Elaboração do Planejamento Estratégico do CMAS 2012;
- Apreciação dos Termos de Aceite para Co-financiamento Federal dos Serviços Socioassistenciais em 2012;
- Balanço e reflexo do processo de inscrição das entidades pós Resolução CNAS nº16/2010;
- Fortalecimento do SUAS na Esfera Municipal
- Apreciação da proposta de reprogramação do saldo de recursos do FMAS, exercício 2011;
- Apreciação de Minuta de Resolução da Comissão de Normas, sobre o reordenamento dos Benefícios Eventuais;
- Apreciação de Plano de Ação 2012 para cofinanciamento do Governo Federal;

- Apreciação da Proposta da SEMASC para o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS/TRABALHO;
- Discussão sobre o convênio de Proteção Social Básica do Oratório Festivo São João Bosco com a SEMASC;
- Discussão do Processo Eleitoral do CMAS - gestão 2012/2014;
- Constituição da Comissão Organizadora dos Fóruns de Eleição da Sociedade Civil gestão 2012/2014;

PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS

- Reunião de Trabalho dos Articuladores Estaduais/Regionais para processos de discussão dos trabalhadores do SUAS;
- Encontro Estadual de Pessoas com Deficiência, promovido pelo CEDPcD-SE;
- Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS;
- Fórum Região Nordeste dos Trabalhadores do SUAS;
- Reuniões Distritais com as Entidades e Organizações de Assistência Social
- Encontro Estadual sobre a Gestão do SUAS no Âmbito da Proteção Social Básica
- 3ª Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres,
- 5ª Semana da Acessibilidade
- VIII Conferência Municipal de Assistência Social
- Conferência Estadual de Assistência Social
- VIII Conferência Nacional de Assistência Social
- 9ª Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
- Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- Oficina de Multiplicadores em Direitos da Mulher - Campanha 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres
- Fortalecimento do SUAS na Esfera Municipal
- Reuniões ampliadas do CEAS sobre a implantação e implementação da Resolução CNAS nº.16/2010.
- I Módulo do Curso Básico de Orçamento Público;

Reuniões			
Tipo de Reuniões	2010	2011	2012
Reunião Ordinária	05	11	07
Reunião extraordinária	0	02	03

ANEXO G: SÍNTESE DAS LEIS DO CMAS DE ARACAJU

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU

LEI Nº 2.377
De 14 de maio de 1996

**Cria o Conselho
Municipal de Assistência
Social (CMAS) e dá outras
providências.**

O PREFEITO MUNICIPAL DE ARACAJU:

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º - Fica criado o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, órgão consultivo, deliberativo, de caráter permanente e âmbito municipal.

Art. 2º - Respeitadas as competências exclusivas do Legislativo Municipal, compete ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS):

- I** - definir as prioridades da política de assistência social;
- II** - estabelecer as diretrizes a serem observadas na elaboração do Plano Municipal de Assistência;
- III** - aprovar a Política Municipal de Assistência Social;
- IV** - atuar na formulação de estratégias e controle da execução da política de assistência social;
- V** - propor critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentárias do Fundo Municipal de Assistência, e fiscalizar a movimentação e a aplicação dos recursos;
- VI** - acompanhar critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentárias do Fundo Municipal de Assistência Social, e fiscalizar a movimentação e aplicação dos recursos;



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
Gabinete do Prefeito

LEI Nº 2.504

DE 07 DE JULHO DE 1997.

aprovação desta lei, a relação dos membros e respectivos suplentes, indicados pelos órgãos e entidades governamentais e não-governamentais a serem representadas no Conselho, devendo a nomeação ser efetuada no prazo de quinze (15) dias.

Parágrafo Único - ...

Art. 6º - ...

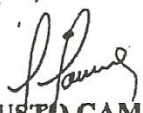
- | | |
|-----|--|
| I | - ... |
| II | - ... |
| III | - ... |
| IV | - ... |
| V | - ... |
| VI | - ... |
| VII | - O mandato dos membros do Conselho será de 02 (dois) anos, permitida apenas uma recondução. |

Parágrafo Único - ...

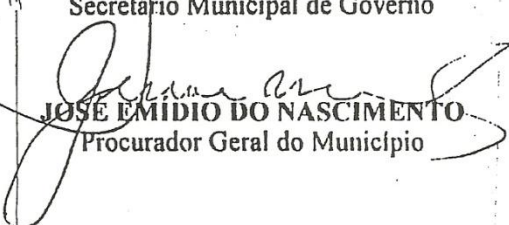
Art. 8º - A Secretária Municipal de Ação Social exercerá a Secretaria Executiva do Conselho Municipal de Assistência Social, para desenvolver a preparação e execução dos trabalhos referentes às suas atividades técnicas e administrativas".

Art. 2º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio "Ignácio Barbosa", em Aracaju, 07 de julho de 1997.


JOÃO AUGUSTO GAMA DA SILVA
Prefeito Municipal de Aracaju


JOSÉ AUGUSTO GAMA DA SILVA
Secretário Municipal de Governo


JOSÉ EMÍDIO DO NASCIMENTO
Procurador Geral do Município



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE ARACAJU
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
LEI Nº 3.996
DE 20 DE JANEIRO DE 2011

Altera os dispositivos das Leis 2.377, de 14 de maio de 1996, e 2.504, de 07 de julho de 1997, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU:

Faz saber que, em conformidade com o que dispõem os parágrafos 3º e 6º do art. 109 da Lei Orgânica do Município, o Presidente promulga a seguinte Lei:

Art. 1º. Os dispositivos das Leis Municipais nºs 2.377/96 e 2.504/97 passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 1º. Fica criado o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, órgão deliberativo, consultivo, fiscalizador e de caráter permanente em âmbito municipal.

Art. 2º. Respeitadas as competências exclusivas do Poder Legislativo Municipal, compete ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS):

- I** – zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo da assistência social;
- II** – aprovar a Política Municipal de Assistência Social, em consonância com a Política Nacional de Assistência Social e as diretrizes estabelecidas pela legislação vigente;
- III** – normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;
- IV** – observado o disposto em legislação do Conselho Nacional de Assistência Social, estabelecer procedimentos para a concessão de certificado de entidade vinculada ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS;
- V** – conceder registro e certificado de entidade vinculada ao SUAS;
- VI** – convocar ordinariamente a cada dois anos, ou extraordinariamente, conforme Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, a Conferência Municipal de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da Assistência Social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema;